

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

L'IDÉOLOGIE DE L'ASSISTANCE AUX PAUVRES : LE RAPPORT DE LA
COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LES *POOR LAWS* DE 1832-1834

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN HISTOIRE

PAR
MATHIEU PERRON

JANVIER 2008

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier tout particulièrement madame Ellen Jacobs, Professeure au département d'histoire de l'Université du Québec à Montréal, pour sa direction ainsi que pour ses judicieux conseils.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	vi
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I	
HISTORIOGRAPHIE DE LA RÉFORME DES <i>POOR LAWS</i> DE 1834.....	5
1.1 Introduction	5
1.2 Le paternalisme	6
1.3 Le courant politique	8
1.4 Le développement de l'État	9
1.5 La peur des révoltes et l'approche marxiste	14
1.6 La Nouvelle Loi des pauvres et l'économie	16
1.7 La réforme de 1834 et les idéologies	19
1.8 Conclusion	23
CHAPITRE II	
LA <i>OLD POOR LAW</i> : DÉBATS ET RÉFORMES (1601-1832).....	25
2.1 Introduction	25
2.2 La question de la pauvreté (1760-1834).....	26
2.3 La <i>Old Poor Law</i> et ses réformes de 1601 à 1795	31
2.4 Les formes d'aide.....	33
2.4.1 Le système de Speenhamland.....	33
2.4.2 La charité.....	34
2.5 Paternalisme et contrôle social	37
2.6 Les <i>Poor Laws</i> et la peur des révoltes	41
2.7 Critiques des <i>Poor Laws</i>	44
2.8 Réformes : volontés et réticences	50
2.8.1 Volontés.....	50
2.8.2 Réticences.....	54

2.8.3 Réformes.....	56
2.9 Conclusion.....	60

CHAPITRE III LES IDÉOLOGIES DE LA PAUVRETÉ ET DE L'ASSISTANCE.....62

3.1 Introduction	62
3.2 Les différentes perceptions de la pauvreté	63
3.3 Le libéralisme.....	67
3.4 Bentham, l'utilitarisme et la pauvreté	70
3.5 Le <i>Scottish Enlightenment</i>	75
3.6 L'économie politique.....	80
3.7 La moralité et la religion	85
3.8 Conclusion.....	90

CHAPITRE IV LA ROYAL COMMISSION OF INQUIRING INTO THE ADMINISTRATION AND PRACTICAL OPERATION OF THE POOR LAW DE 1832-34 92

4.1 Introduction	92
4.2 Les raisons de la Commission	93
4.3 La Commission Royale d'enquête	93
4.4 Le Rapport	109
4.4.1 Les critiques de la <i>Old Poor Law</i>	109
4.4.2 Les recommandations	121
4.4.3 Le <i>Workhouse</i>	122
4.4.4 L'administration	126
4.5 Conclusion	129

CHAPITRE V LE *BILL* DE RÉFORME DE LA *POOR LAW* DE 1834 ET SON ACCUEIL 132

5.1 Introduction	132
5.2 La <i>New Poor Law</i> de 1834 et l'accueil au Parlement	133
5.2.1 Le pouvoir accordé au <i>Poor Law Board</i>	136

5.2.2 L'influence idéologique sur les parlementaires	142
5.2.3 L'adoption du <i>Bill</i>	153
5.3 L'opposition à la nouvelle Loi des pauvres	156
5.4 Les conséquences	159
5.5 L'échec de la réforme administrative	161
5.6 Conclusion	164
CONCLUSION	167
BIBLIOGRAPHIE	171

RÉSUMÉ

Le présent travail porte sur l'influence de l'idéologie utilitariste sur la conduite de la *Royal Commission of Inquiry into the Practical Administration and Operation of the Poor Laws* de 1832-1834. Il jette un regard nouveau sur le rôle joué par les idéologies sur la conduite de la réforme la Commission, mais aussi sur la *New Poor Law* de 1834. Parmi les sujets traités, nous retrouverons la prise en charge de la pauvreté, la diffusion et la transformation des idées. Notre hypothèse de travail est que le Rapport de la Commission Royale de 1832 est le résultat d'un métissage idéologique dominé par l'utilitarisme. Ce métissage idéologique était particulièrement présent au sein des classes supérieures de la société britannique (bourgeoisie et aristocratie). Pour ce faire, nous avons analysé en profondeur le Rapport produit par la Commission : analyse du contenu et analyse du discours. Nous avons aussi adopté une approche biographique où l'on discute des principaux artisans de la Commission, de leurs allégeances politiques et idéologiques et de l'influence qu'ils eurent les uns sur les autres. Puis, nous avons analysé les principaux courants idéologiques de l'époque concernant la pauvreté, de 1795, date de mise en place du système de Speenhamland, jusqu'à 1834, date où la *Poor Law* fut modifiée en profondeur. Pour ce faire, nous avons utilisé des sources primaires comme les écrits de Jeremy Bentham ou de Thomas Robert Malthus par exemple. Nous avons aussi analysé certains articles de journaux publiés dans le *Edinburgh Review* et le *Quarterly Review* qui traitaient de la pauvreté ou des *Poor Laws*. Enfin, pour bien comprendre l'influence et les limites de l'idéologie sur la conduite de la réforme, nous avons analysé les débats parlementaires sur l'adoption de la *New Poor Law* de 1834.

Mots clés :

Économie politique – Grande-Bretagne - Libéralisme – Malthusianisme – Parlement - Utilitarisme – XIXe siècle

INTRODUCTION

La *New Poor Law* de 1834 ou Nouvelle Loi des pauvres, est un élément fort important dans l'histoire législative britannique.¹ Elle est au cœur d'une transformation de la prise en charge de la pauvreté en Angleterre et sa portée suscite encore les débats. D'abord parce qu'elle fut largement édulcorée pour en faciliter l'adoption au parlement et puis, parce qu'elle ne fut jamais appliquée avec une rigueur qui aurait rendu justice aux recommandations faites dans le Rapport de la *Royal Commission of Inquiry into the Practical Administration and Operation of the Poor Laws* de 1832.² C'est d'ailleurs cette Commission qui retiendra notre attention. La raison en est simple : la Commission, ainsi que le Rapport qu'elle produisit, est un terreau fertile en idéologies. Au moment où l'Angleterre avait connu d'énormes transformations économiques (notamment la révolution industrielle) et sociales (la croissance démographique ainsi que l'augmentation du nombre de pauvres particulièrement dans le monde rural), l'ancien système de prise en charge de la pauvreté ou *Old Poor Law*, semblait de plus en plus vétuste. En effet, le système était administré au niveau paroissial et son fonctionnement était tout sauf uniforme, ce qui ne manquait pas d'occasionner des difficultés administratives de toutes sortes. Puis, les transformations économiques avaient entraîné une masse de travailleurs agricoles dans la précarité : précarité accrue par la forte croissance démographique. Par conséquent, les demandes d'aides se multipliaient et s'ensuivit une hausse du coût de cette aide (assumée par les propriétaires terriens). Enfin, les contemporains de la *New Poor Law*, voyaient un lien étroit entre l'aide octroyée aux pauvres et le maintien de l'ordre social. Durant la période étudiée; c'est-à-dire, de 1795 à 1834, l'Angleterre avait connu une série de révoltes populaires; plus spécifiquement dans les comtés ruraux où les problèmes sociaux étaient les plus criants. Bref, tous ces éléments convergent pour complexifier la question. Les historiens qui se sont intéressés au sujet ne

¹ La *New Poor Law* était destinée à l'Angleterre et au Pays de Galles, mais s'inscrit dans un cadre plus large, c'est-à-dire, à l'ensemble des Îles britanniques.

² Nous utiliserons le terme Commission Royale dans les références subséquentes.

s'entendent pas sur la nature même de la réforme des *Poor Laws* de 1834. Si l'on considère le rôle joué par les idées, la fracture est encore plus grande.

La question de la prise en charge de la pauvreté était donc au cœur de grands débats et elle constituait un terreau idéologique important où utilitarisme, malthusianisme, économie politique, religion et libéralisme se mélangeaient et se métissaient. Le Rapport de la Commission Royale de 1832 est, en ce sens, un formidable recueil idéologique au sein duquel des commissaires qualifiés et aux idées fortes, comme Edwin Chadwick et Nassau Senior, auront une plateforme idéale pour exposer leurs solutions (hautement idéologiques) au problème de la prise en charge de la pauvreté. Mais quelle a été la véritable influence de ces idées sur la conduite de la Commission, sur le Rapport et ultimement sur la loi qui en découlait ? De nombreux historiens ont souligné le rôle joué par les idées utilitaristes au sein de la Commission Royale de 1832 et de la Nouvelle Loi des pauvres de 1834. Or, les idées utilitaristes étaient souvent en contradiction avec certains éléments de la société anglaise de l'époque : d'abord, les utilitaristes s'opposaient à l'aristocratie (alors que le pouvoir politique était encore dominé par l'aristocratie). De plus, ils préconisaient l'intervention scientifique de l'État dans plusieurs domaines, alors que les élites anglaises répugnaient à une telle idée, préconisant plutôt une approche locale et décentralisée. Malgré cela, la Commission Royale de 1832, composée de *Whigs*, de *Tories* et de certains utilitaristes, composa un Rapport essentiellement utilitariste. Puis, la Nouvelle Loi des pauvres de 1834 fut facilement adoptée au parlement. Ceci pose donc quelques problèmes.

Notre hypothèse de travail est que le Rapport de la Commission Royale de 1832 est le résultat d'un métissage idéologique dominé par l'utilitarisme. Certes, nous verrons que ce ne fut pas la seule idéologie contenue dans le Rapport. Les nombreux débats sur la prise en charge de la pauvreté entre 1795 et 1834 avaient favorisé le contact d'idées, particulièrement au sein des classes supérieures de la société britannique (aristocratie et bourgeoisie). Ces classes étaient constamment en dialogue. Elles s'exprimaient grâce aux journaux, grâce à des pamphlets, des correspondances, des ouvrages intellectuels, des *Clubs* de discussion et ultimement grâce au parlement. Mais le propos utilitariste est particulièrement exposé dans le Rapport de la Commission Royale. On remarquera d'ailleurs que les idées utilitaristes avaient

comme particularité d'avoir un programme, du moins un plan, pour la prise en charge de la pauvreté. Ce plan était l'œuvre du philosophe Jeremy Bentham. Il ne s'agissait pas d'abolir tout simplement les *Poor Laws*, comme bon nombre de contemporains de la Commission le pensaient. Il s'agissait plutôt d'appliquer des principes universels dans l'octroi d'aide et de concentrer cette aide à l'intérieur d'une institution toute désignée pour ce travail : le *Workhouse*. Au cœur des débats sur la prise en charge de la pauvreté, les idées à caractère économique occupaient une place de choix et proposaient des solutions, mais il était inconcevable que l'économie à elle seule dicte la conduite d'une politique sociale dans une période de si grandes transformations.³ Car, si l'on suivait la logique purement économique, il fallait abolir les *Poor Laws*. Pourtant, cette solution n'était pas viable, surtout pour garantir la paix sociale, si essentielle au développement du capitalisme britannique. Il fallait donc remettre de l'ordre dans l'administration de l'aide et appliquer des principes plus stricts. Les idées utilitaristes étaient taillées sur mesure pour répondre à de telles demandes.

Le présent travail portera un éclairage nouveau sur l'importance du rôle joué par les idées dans la réforme de la *New Poor Law*. Particulièrement en ce qui concerne le métissage idéologique qui s'y produisit. On remarquera par exemple que le Rapport à haut contenu idéologique, fut édulcoré par le Cabinet. Par la suite, le projet de loi fut lui aussi modifié au parlement. Finalement, il devint un outil de réforme issu d'un consensus entre les différents intervenants. Le travail se concentre surtout sur la *Royal Commission of Inquiry into the Practical Administration and Operation of the Poor Laws* de 1832 ainsi que son Rapport. Mais il traite aussi de l'univers du discours concernant la prise en charge de la pauvreté depuis la seconde moitié du XVIII^e siècle, jusqu'à 1834. En ce sens, le présent travail jette un regard nouveau sur l'influence des idées dans la conduite de réformes entreprises par l'État britannique durant cette période. Puis, il explore les modes de transmissions des idées et la vie propre de ces idées à travers les différents intervenants dans la question de la pauvreté en Angleterre.

³ Nous traiterons de l'omniprésence des idées à caractère économique dans les chapitres deux et trois.

Notre approche méthodologique sera la suivante : d'abord, nous ferons l'analyse des éléments idéologiques présents dans le Rapport de la Commission Royale, ainsi que de leur provenance. Pour ce faire, nous utiliserons certains éléments d'analyse du discours. Par exemple, nous noterons la présence de concepts idéologiques ou de mots à contenu idéologique. Puis, nous analyserons les journaux de l'époque comme le *Edinburgh Review* (journal *Whig*) ou le *Quarterly Review* (journal *Tory*) pour bien comprendre les points de vues concernant la prise en charge de la pauvreté. Ensuite, nous présenterons les éléments biographiques des différents intervenants dans l'univers du discours de cette époque. Bien entendu, nos analyses seront accompagnées d'une analyse de certains documents produits par les grands penseurs sur la prise en charge de la pauvreté comme Jeremy Bentham, Thomas Malthus par exemple. Enfin, nous analyserons les débats parlementaires concernant la réforme de la *Poor Law* de 1834.

La démarche que nous avons adopté est la suivante : tout d'abord, nous débiterons par une brève présentation de la question de la pauvreté au tournant du XIXe siècle. Puis, au premier chapitre, nous présenterons l'historiographie concernant la *New Poor Law* de 1834. Ensuite, au deuxième chapitre, nous présenterons les grandes tendances idéologiques de la période qui va de la deuxième moitié du XVIIIe siècle, jusqu'à la réforme de 1834. Au troisième chapitre, nous verrons comment ces tendances idéologiques s'intégrèrent aux débats et aux réformes des *Poor Laws* entre 1795 et 1834. Il sera ensuite question, au chapitre quatre, de la Commission Royale et de son Rapport, que nous analyserons en profondeur. Enfin, au chapitre cinq, nous terminerons par une analyse de l'adoption du projet de loi au parlement ainsi que de l'accueil de la nouvelle loi en dehors du parlement.

Bien entendu, la question de l'influence idéologique sur la Commission Royale de 1832 s'inscrit dans un débat plus large sur la *New Poor Law*. Les nombreux historiens qui se sont intéressés à la question sont encore loin d'un consensus. Nous présenterons donc, dans le prochain chapitre, l'état de la question et les différents intervenants dans le débat historiographique.

CHAPITRE I

L'HISTORIOGRAPHIE DE LA RÉFORME DES *POOR LAWS* DE 1834

1.1 : Introduction

L'historiographie des *Poor Laws* et de la *New Poor Law* de 1834 est fort riche. Cette loi controversée avait déjà, à l'époque, suscité beaucoup de débats. Parmi les détracteurs de cette réforme, on retrouve des personnages aussi variés que Thomas Carlyle (1795-1881) et Charles Dickens (1786-1870). Cela illustre bien à quel point les débats sur les *Poor Laws* furent un sujet chaud durant cette période. Ces débats furent suivis, alimentés et étudiés par un grand nombre de personnes, mais c'est avec l'ouvrage de George Nicholls que débute véritablement l'historiographie des *Poor Laws*.¹ Cependant, cet ouvrage n'était pas très critique de la réforme. On y retrouvait surtout une histoire législative. Il est à noter que certains anciens commissaires de la réforme avaient même participé à la rédaction de l'ouvrage.

Par la suite, l'historiographie des *Poor Laws* s'enrichira des travaux de plusieurs historiens. Au sein de cette historiographie, on retrouve de nombreuses tendances interprétatives : le développement de l'État providence, le contrôle social, les transformations économiques et sociales, le rôle joué par le parlement, l'influence des idées et ainsi de suite. En ce qui concerne la réforme de 1834, le débat regroupe tous ces éléments. Bien des questionnements demeurent toutefois en suspens. Parmi ceux-ci, on retrouve la question suivante : pourquoi la réforme de 1834 fut-elle acceptée si facilement au parlement? Est-ce à cause du « lobby » idéologique des utilitaristes? Est-ce que c'était la peur des révoltes qui a provoqué une acceptation si rapide? Est-ce à cause du coût trop élevé de l'aide aux pauvres?

¹ George Nicholls, *A History of the English Poor Law*, Londres, New edition, 1898, 3 t.

Les historiens ne s'entendent pas sur cette question. Nous présenterons donc un aperçu de l'historiographie sur la *New Poor Law* de 1834 ainsi que les débats qui y sont rattachés.

1.2 : Le paternalisme

La question du paternalisme est intimement liée à la question du gouvernement local ainsi qu'aux relations entre les classes dirigeantes et les pauvres. Il existe tout un jeu entre les droits et les devoirs de chacun de ces groupes. Parmi les auteurs qui ont traité de cette question, il y a Karl Polanyi. Celui-ci considère que le système de Speenhamland, mis sur pieds en 1795 était un renforcement du paternalisme.² En 1832, ce sont les bourgeois nouvellement admis au parlement qui votent pour l'abolition du système de Speenhamland afin d'introduire un *Free Labour Market*.³ Pourtant, Polanyi semble en accord avec les arguments du Rapport de 1834, c'est-à-dire, que le système de Speenhamland était essentiellement mauvais puisqu'il encourageait l'improductivité, la corruption, l'esclavage en plus d'être coûteux et de freiner l'avènement d'un marché du travail moderne.⁴ Pour lui, la réforme de 1834 marque la fin du paternalisme et le début d'un marché du travail moderne dans lequel la classe ouvrière joue un rôle prépondérant : « The abolishment of Speenhamland was the true birthday of the modern working class, whose immediate self-interest destined them to become the protectors of society against the intrinsic dangers of a machine civilization. »⁵

Toutefois, cette vision n'est pas partagée par tous. Pour David Roberts, les modes de prise en charge de la pauvreté avant et après 1834, sont autant de formes de paternalisme.⁶ L'historien Alan Kidd s'inscrit aussi dans la même lignée. Il considère que la question du paternalisme est au centre des débats sur les *Poor Laws* :

² Karl Polanyi, *The Great Transformation*, Boston, Rinehart & Company, 1963, p.78.

³ *Ibid.*, p.78.

⁴ *Ibid.*, p.97.

⁵ *Ibid.*, p.101.

⁶ David Roberts, *Paternalism in Early Victorian England*, New Brunswick (New-Jersey), Rutgers University Press, 1979, p.208.

« Deference and reciprocity were at the heart of this system of social security and the whole was underwritten by the ideology of paternalism. Yet economic changes in the later eighteenth and early nineteenth centuries were to create a crisis of paternalism, in which the future of the Poor Laws was conceived as a major problem. »⁷

La question du paternalisme fut aussi abordée par Anthony Brundage, mais en mettant l'emphasis sur le gouvernement local. Selon lui, les magistrats désiraient une réforme de la Loi des pauvres pour réinstaurer leur pouvoir local contre les magistrats jugés trop généreux envers les pauvres.⁸

« The need was for a reform which would enhance the corporate power of the magistracy by depriving the maverick J.P. (as well as the over-generous vestry or overseer) of the opportunity of acting in defiance of the consensus of the local landed magnates. »⁹

Cette volonté de réforme de la part des magistrats explique pourquoi la nouvelle Loi des pauvres fut acceptée si facilement. D'ailleurs, selon Anthony Brundage, la réforme de 1834 en elle-même, en ce qui concerne la prise en charge de la pauvreté, n'est pas révolutionnaire. Tous les éléments de cette réforme étaient présents dans les débats sur la prise en charge au moins cinquante ans avant 1834. Il ne suffisait que de les intégrer dans un système national et obligatoire.¹⁰ Enfin, Brundage rejette l'idée que la réforme de 1834 était le résultat de l'influence des idées utilitaristes de Bentham :

« These same perspectives suggest why the New Poor Law was nonrevolutionary and owed little to benthamism. Its purpose and result were to reorganize and strengthen the power of the country's traditional leaders over their localities. »¹¹

Dans un même ordre d'idée, Peter Dunkley soutient que la *New Poor Law* ne représentait pas une hausse de pouvoir pour les magistrats puisque ces derniers, ainsi que les

⁷ Allan Kidd, *State, Society and the Poor in Nineteenth-century England*, Londres, Macmillan, 1999, p.14.

⁸ Anthony Brundage, « The Landed Interest and the New Poor Law: A Reply », *The English Historical Review*, vol.90, no.355 (avril), 1975, p.348

⁹ *Ibid.*, p.348.

¹⁰ Anthony Brundage et David Eastwood, « The Making of the New Poor Law Redivivus », *Past and Present*, no.127 (mai), 1990, p.14

¹¹ *Ibid.*, p.182.

autres instances locales, avaient conservé le *Status Quo* avant et après la réforme des *Poor Laws*.¹²

1.3 : Le courant politique

Pour Stefan Collini, Donald Winch et John Burrow, il existait une force sociale et intellectuelle qui poussait vers les réformes. Ce mouvement était irréversible. Le gouvernement britannique a alors entrepris une série de réformes modérées pour assurer la sécurité de la propriété privée, l'ordre, la lutte contre l'oppression et la corruption. La réforme électorale de 1832 est un exemple de réforme modérée. En effet, la réforme a donné une plus grande place à l'électorat des classes moyennes, mais n'a pratiquement pas élargi le suffrage des plus pauvres, le droit de vote restant essentiellement lié à la possession de richesse.¹³

Pour l'historien Peter Mandler, la réforme des *Poor Laws* de 1834 revêt un caractère politique. En effet, il souligne la volonté des *Whigs* de restaurer la confiance dans le parlement. Leur volonté de réforme s'expliquant de la façon suivante :

« The whigs looked more clearly in the late 1830s to social legislation to ameliorate the condition of the people as a means of treating the roots of discontent, restoring confidence in aristocratic government, and averting a precipitate democratic reform. »¹⁴

¹² Peter Dunkley, « The Landed Interest and the New Poor Law : A Critical Note », *The English Historical Review*, vol.88, no.349 (octobre), 1973, pp.836-41.

¹³ Stefan Collini, Donald Winch et John Burrow, *That Noble Science of Politics : a Study in Nineteenth-century Intellectual History*, Londres, Cambridge University Press, 1983, p.119.

¹⁴ Peter Mandler, *Aristocratic Government in the Age of Reform : Whigs and Liberals, 1830-1852*, New-York, Oxford University Press, 1990, p.37.

1.4 : Le développement de l'État

Pour un grand nombre d'historiens, la réforme de la Loi des pauvres de 1834 s'inscrit dans le développement de l'État providence. C'est le cas de Sydney et Béatrice Webb. Pour ces partisans du collectivisme, les institutions étaient les principaux agents de changements historiques.¹⁵ La réforme de 1834 représentait l'abandon de l'aide à la destitution; qui fut alors remplacée par une politique curative et préventive, dirigée par l'État.¹⁶ De plus, ils considéraient la réforme de 1834, avant tout comme une réforme organisée par le parti *Whig*. Elle représentait une victoire de l'utilitarisme centralisateur versus un système chaotique dominé par le pouvoir rural (on parle ici du système de Speenhamland et des *Old Poor Laws*).¹⁷ Notons que l'on sous-entend ici que les utilitaristes étaient intégrés au parti *Whig*; ce qui n'est pas tout à fait juste. En somme, pour les Webb, la réforme de 1834 était révolutionnaire dans son traitement de la pauvreté.¹⁸

L'historien Élie Halévy s'inscrit aussi dans cette lignée qui voit dans la réforme des *Poor Laws* un signe du développement d'un État providence moderne. Halévy considère que la réforme électorale de 1832 avait donné plus de pouvoir politique aux classes moyennes alors que les classes héréditaires avaient perdu de leur influence. Ce mouvement, qui tendait à retirer le pouvoir aux aristocrates fut poursuivi par les réformes des *Poor Laws*. L'administration centralisée, le retrait du pouvoir des élites locales sont autant d'exemples de ce mouvement.¹⁹ Bien entendu cela est questionnable. De plus, Halévy s'est beaucoup intéressé au rôle joué par l'idéologie des utilitaristes et des philosophes radicaux dans ce développement de l'État providence.

Pour l'historien Steven King, la réforme de 1834 apporte de nombreux changements et des éléments nouveaux à la prise en charge de la pauvreté. Par exemple, en terme

¹⁵ David Englander, *Poverty and Poor Law Reform in 19th Century Britain, 1834-1914 : From Chadwick to Booth*, New-York, Longman, 1998, p.81.

¹⁶ *Ibid.*, p.82.

¹⁷ Sydney et Beatrice Webb, *English Local Government: English Poor Law History*, t. 2, Londres, Longmans, Green and Co., 1927.

¹⁸ *Ibid.*, p.469.

¹⁹ Élie Halévy, *The Growth of Philosophic Radicalism*, Boston, Beacon Press, 1966, p.512.

d'administration, l'imposition de *Guardians*, de commissaires et la mise sur pieds du *Poor Law Board* représente un changement énorme par rapport au contrôle local qui existait auparavant. Le simple fait de faire appel à des professionnels payés pour contrôler l'aide aux pauvres est en grand changement en soi. De plus, le principe de *Less-eligibility*, ainsi que les principes de classification et de ségrégation introduisaient un nouvel élément pour l'octroi de l'aide; désormais basée sur des critères spécifiques et non plus sur le bon vouloir des magistrats.

« (...) the new poor law introduced the first deliberate test of need for any group of paupers, requiring relief for the able-bodied to be given only to those entering a workhouse. (...) the 1834 act introduced the first positive guidelines on the form and level of relief. »²⁰

Toutefois, King reconnaît que la nouvelle loi ne fut que superposée aux pratiques déjà existantes. En fait, les pratiques locales persistèrent longtemps après la réforme. Bref, King soutient que la réforme de 1834 apportait de nouveaux éléments à la prise en charge de la pauvreté, même si elle représentait un compromis entre ceux qui désiraient une réforme (un système national payé par une seule taxe) et ceux qui n'en désiraient pas.

Dans le même ordre d'idées, bon nombre d'historiens considèrent la réforme de 1834 comme révolutionnaire, ou du moins, comme un changement important dans le rôle étatique de la prise en charge de la pauvreté. L'historien David Roberts voit dans les réformes des *Poor Laws*, un élargissement de la capacité d'intervention sociale de l'État. L'Angleterre deviendra ainsi innovatrice et créative en matière de bien-être social.²¹ Pour Derek Fraser, la Nouvelle Loi des pauvres est le signe de l'émergence d'un État providence.²² Pour l'historien John Duncan Marshall, la Nouvelle Loi des pauvres est une véritable révolution puisque

²⁰ Steven King, *Poverty and Welfare in England 1700-1850 : A Regional Perspective*, New-York, Manchester University Press, 2000, pp.28-29.

²¹ David Roberts, *The Victorian Origins of the British Welfare State*, New Haven, Yale University Press, 1960, 369p.

²² Derek Fraser éd., *The New Poor Law in the Nineteenth Century*, Londres, Macmillan, 1976, 218p.

désormais les pauvres seront pris en charge par le gouvernement (l'État) et non plus par les paroisses et par les autorités locales.²³

Cependant cette vision positive de la réforme de 1834 n'est pas partagée par tous les historiens. C'est le cas de David Englander qui croit que la *New Poor Law* a réduit la responsabilité de l'État envers les désavantagés et les pauvres, en abandonnant les principes de la législation élisabéthaine.²⁴ Pour Oliver Macdonagh, la réforme des *Poor Laws* de 1834 est une illustration d'une nouvelle prise en charge étatique de certains problèmes, c'est-à-dire, que le gouvernement britannique procédait à des réformes de façon pragmatique.²⁵

L'historienne Anne Digby a tendance à diminuer les différences entre l'ancienne et la nouvelle Loi des pauvres. En effet, elle observe que bon nombre de pratiques de l'ancienne Loi des pauvres persistent longtemps après la réforme de 1834.²⁶ « Both pre- and post-1834 the Poor Law in the countryside was dominated by local farmers who relieved the poor with outdoor allowances. This continuity was more striking than any differences which the 1834 Act had made. »²⁷

Michael Rose observe sensiblement le même phénomène, c'est-à-dire que la continuité est plus importante que les changements.²⁸ Essentiellement, ces auteurs voient la continuité dans le fait que la réforme ne règle pas le problème d'absence d'uniformité (variations locales dans l'administration de l'aide aux pauvres), la persistance des pratiques locales, la résistance des autorités locales versus le gouvernement central et ainsi de suite.

Cependant, l'idée d'une révolution au sein du gouvernement, en matière de prise en charge de la pauvreté, ainsi que la thèse du « lobby » utilitariste ne firent pas que des adeptes.

²³ John Duncan Marshall *The Old Poor Law 1795-1834*, Londres, Macmillan, 1968, 50p.

²⁴ Englander, p.89.

²⁵ Oliver Macdonagh, « The Nineteenth-Century Revolution in Government: A Reappraisal », *Historical Journal*, vol.1, no.1, 1958, pp.52-67.

²⁶ Anne Digby, « The Rural Poor Law », *The New Poor Law in the Nineteenth Century*, Londres, Macmillan, 1976, p.170.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Michael Rose, « Settlement, Removal and the New Poor Law », *The New Poor Law in the Nineteenth Century*, Londres, Macmillan, 1976, p.31.

Par exemple, l'historien Peter Dunkley est sceptique. Il croit plutôt que les méthodes de l'ancienne et de la nouvelle Loi des pauvres ne furent pas bien différentes. Essentiellement, même sous la nouvelle réforme, le pouvoir local conservait la pleine administration et les différences locales demeurèrent intactes. De plus, les utilitaristes réussirent à influencer cette réforme d'abord parce que celle-ci était désirée par la communauté.

« The Benthamite logic of recommendations of the Royal Commission report of 1834 came into play only when it supported the immediate needs of the community, and previous developments in the 1820s show that such ideological rationalization was, in any event, unnecessary to induce the local authorities to introduce severe economy into the administration of relief. This, of course, raises serious doubts as to the use of such facile terms as 'the nineteenth-century revolution in government' when referring to the first years of operation of the New Poor Law. »²⁹

Au sein de ce débat, l'historien Peter Mandler est arrivé avec une toute nouvelle analyse de la nouvelle Loi des pauvres de 1834. Pour lui, la réforme n'est pas simplement un changement dans la prise en charge de la pauvreté (intégré au développement de l'État providence); elle marque aussi la transformation des élites rurales et leur assimilation aux valeurs libérales. C'est d'ailleurs ainsi que ces élites en viennent à s'impliquer dans les affaires publiques.

« My conclusion is that the New Poor Law was not the harbinger of middle-class liberalism, but rather a crucial marker in the remaking of the country gentry – their coming of age as the arbiters of public affairs. The New Poor Law symbolizes the exhaustion of traditional 'country' ideology and the beginnings of a modernized gentry ethos for the nineteenth century, a new definition of 'governing responsibility' which was neither paternalism of any recognizable sort nor a simple abdication. »³⁰

En fait, pour Mandler, les élites rurales ont joué un rôle important dans la prise en charge de la pauvreté entre 1795 et 1834. De plus en plus, ces élites se sont mises à la mode de l'économie politique et de la gestion plus moderne de leurs propriétés. Cette vision d'une élite rurale s'adaptant au nouveau paradigme économique est aussi reprise par Anthony

²⁹ Peter Dunkley, « The 'Hungry Forties' and the New Poor Law : A Case Study », *Historical Journal*, vol.17, no.2 (juin), 1974, p.345.

³⁰ Peter Mandler, « The Making of the New Poor Law Redivivus », *Past and Present*, no.117 (novembre), 1987, p.132.

Brundage qui souligne d'ailleurs la chose suivante : « (...) I discuss the expansion of landed estates in this period, noting that it was accompanied by 'more rational, scientific, and capitalist attitudes and techniques'. »³¹ La thèse de Peter Mandler est intéressante puisque les élites rurales ne sont plus perçues comme les victimes d'une réforme utilitariste, mais bien comme des acteurs de cette réforme. En effet, comment expliquer l'acceptation si facile du projet de loi au parlement autrement que par une acceptation implicite des élites rurales (qui dominaient alors le parlement). Les utilitaristes n'auraient jamais pu faire passer leur projet de loi au parlement si ils n'avaient pas eut l'accord ou l'appui des élites rurales. Pour Mandler, les réformes des années 1830 ne sont pas le résultat d'une douce et inévitable progression vers le libéralisme. Le renforcement du pouvoir aristocratique durant cette période (1830-1840) s'explique aussi par la peur des révoltes (révoltes contre les transformations libérales des dernières décennies).³² Brundage est du même avis, et ajoute que c'est pour cette raison que la nouvelle Loi des pauvres a été acceptée si facilement par les propriétaires terriens. C'est-à-dire que cette réforme renforçait le contrôle des élites sur leurs localités (paternalisme).³³

Cependant pour Peter Dunkley, ce sont les crises agricoles et la peur des révoltes qui ont accéléré la volonté de réforme. Les *Swing Riots* ainsi que l'échec de mesures comme le *Labour Rate* (proposées par les élites rurales), avaient précipité la volonté de réforme.³⁴ C'est ainsi que les *Whigs* prirent en charge cette réforme, afin de préserver l'ordre social.³⁵ Pour Dunkley, la nouvelle Loi des pauvres représentait une véritable volonté politique de réformer les *Poor Laws* et a donné naissance à une toute nouvelle façon de traiter la pauvreté. Cette nouvelle approche coïncidait avec une série de transformations sociales qui se produisaient depuis le début du XIXe siècle.³⁶ Il n'est toutefois pas d'accord avec Brundage qui prétend que la nouvelle Loi des pauvres a renforcé l'autorité des propriétaires terriens.³⁷ Il tente d'ailleurs de démontrer le contraire, c'est-à-dire, que le gouvernement a introduit un élément

³¹ Brundage et Eastwood, p.126.

³² Mandler, *Aristocratic Government in the Age of Reform*, p.1.

³³ Englander, p.87.

³⁴ Peter Dunkley, « Whigs and Paupers : The Reform of the English Poor Law, 1830-1834 », *The Journal of British Studies*, vol.20, no.2 (printemps), 1981, pp.124-149.

³⁵ *Ibid.*, p.134.

³⁶ *Ibid.*, p.125.

³⁷ Peter Dunkley, « The Landed Interest and the New Poor Law : A Critical Note », p.836.

extérieur dans les prises de décisions locales et qui n'était pas toujours en accord avec les grands propriétaires terriens.³⁸

1.5 : La peur des révoltes et l'approche marxiste

Il existe aussi un courant historiographique très important qui analyse la réforme des *Poor Laws* de 1834 du point de vue des pauvres. Ce courant fait généralement état des difficultés que rencontraient les classes inférieures de la société britannique face aux transformations industrielles. Ultimement, ces difficultés conduisirent les pauvres de l'Angleterre à se révolter ou du moins, à causer de l'agitation. C'est alors cette agitation qui encouragea la réforme de 1834. Il faut ajouter qu'à l'époque, les autorités britanniques, ainsi que les classes supérieures (particulièrement les propriétaires terriens) considéraient qu'il existait un lien étroit entre les *Poor Laws* et la question de l'ordre social. Pourtant, du point de vue des pauvres, l'aide était un droit et elle était nécessaire pour pallier les difficultés économiques dont ils se considéraient les principales victimes. « Perhaps the poors' greatest strength was the depth and emotional power of their own belief in their right to relief, or more correctly in their right to a wide range of different kinds of relief in specific situations. »³⁹

Cette croyance s'exprimait sur le plan local et il existait tout un ensemble de situations où les autorités locales étaient en « conflit » avec leurs pauvres. L'historien Tim Hitchcock fait mention du triangle qui existait entre pauvres, *Overseers* et magistrats. Bien souvent, les magistrats renversaient les décisions prises par les *Overseers* en matière d'octroi de l'aide, pour les rendre plus favorables aux pauvres. C'est ainsi que les magistrats exerçaient leur paternalisme envers les pauvres. Cela encourageait les pauvres à croire en leurs droits à l'aide.⁴⁰ C'est aussi ce que suggère Gregory Smith, soit que les pauvres

³⁸ *Ibid.*, p.841.

³⁹ Tim Hitchcock éd., Peter King, Pamela Sharpe, *Chronicling Poverty*, Londres, Macmillan, 1997, p.10.

⁴⁰ *Ibid.*, p.12.

croyaient que les plus hautes autorités les protégeraient contre les tyranniques *Vestries* locaux.⁴¹

Durant les années 1920-1930, les historiens britanniques de gauche J.L. Hammond et Barbara Hammond ont aussi traité de l'aspect négatif des transformations économiques de la révolution industrielle et des *Poor Laws* entre 1760 et 1832. Dans le monde agricole, les propriétaires terriens avaient réalisé des profits extraordinaires avec le développement de nouvelles technologies agricoles. De plus, les guerres avec la France, la spéculation ainsi que les *Enclosures*, avaient fait grimper les prix du blé au plus grand bénéfice des propriétaires terriens. Cependant, les travailleurs agricoles avaient connu la situation inverse. Ils s'étaient appauvris et leurs conditions de vie étaient devenues précaires. Pour cette raison, les pauvres étaient devenus plus nombreux. Par conséquent, l'aide aux pauvres s'était généralisée.⁴² Ultimement, la dégradation des conditions de vie de pauvres provoquera les révoltes qui précéderont la mise sur pied de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1832.

Pour G.D.H. Cole et Raymond Postgate, la nouvelle Loi des pauvres s'inscrit dans une lutte de classe. Après le *Reform Bill* de 1832, les classes ouvrières britanniques s'étaient senties trahies par les classes moyennes, qui avaient été leur allié contre le pouvoir aristocratique. En effet, les classes ouvrières et les classes moyennes s'étaient alliées pour obtenir un élargissement du suffrage. Cependant, la réforme électorale de 1832 avait favorisé le suffrage des classes moyennes, mais avait pratiquement ignoré les demandes des classes inférieures.⁴³ C'est donc à partir de ce moment que la lutte de classe prit son envol dans la pensée ouvrière. La Loi des pauvres de 1834 fut alors au cœur de cette lutte. D'ailleurs, l'opposition à cette loi s'était organisée (particulièrement dans les grandes villes industrielles du nord) et avait donné naissance au chartisme.

⁴¹ Brundage et Eastwood, p.11.

⁴² J.L. et Barbara Hammond, *The Village Labourer 1760-1832*, Londres, Longmans, Green and Co., 1932, p.142.

⁴³ George Douglas Howard Cole, Raymond Postgate, *The British Common People 1746-1938*, New-York, Alfred A. Knopf, 1939, p.237.

L'historien Geoffrey Taylor est aussi d'avis que la Nouvelle Loi des pauvres de 1834 était intimement liée à la peur des révoltes. D'abord, la générosité de l'aide aux pauvres avait préservé l'ordre en Angleterre. En effet, il soutient la chose suivante : « (...) social and political stability, long esteemed as a uniquely British achievement, owed a sizeable debt to the relatively liberal distribution of poor relief. »⁴⁴ Bref, en 1834, les élites craignent davantage une révolution qu'une démoralisation des pauvres, liée aux abus du système de Speenhamland.⁴⁵

1.6 : La Nouvelle Loi des pauvres et l'économie

Essentiellement, ce courant historiographique s'est intéressé aux prémisses du Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1834 et les a mis à l'épreuve grâce à une analyse économique moderne. Ce courant s'est développé avec les écrits de l'économiste Mark Blaug. Selon lui, le Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1834 est biaisé. Il a par exemple démontré, que le niveau de l'assistance du système de Speenhamland était en baisse de plus d'un tiers entre 1825 et 1834.⁴⁶ En fait, selon lui, au moment où la Commission fut mise sur pied (1832), le Système de Speenhamland n'existait pratiquement plus et ce, même dans le sud de l'Angleterre.⁴⁷ Le système de Speenhamland ne créait pas les bas salaires comme les prétendaient les commissaires. C'est plutôt les bas salaires qui rendaient l'aide nécessaire : « It is clear then that the Allowance System subsidized what in fact were substandard wages. »⁴⁸

⁴⁴ Geoffrey Taylor, *The Problem of Poverty, 1660-1834*, Bristol, Longmans, Green and Co., 1969, p.88.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Mark Blaug, « The Myth of the Old Poor Law and the Making of the New », *The Journal of Economic History*, vol.23, no.2 (juin), 1963, p.162.

⁴⁷ *Id.*, « The Poor Law Report Reexamined », *The Journal of Economic History*, vol.24, no.2 (juin), 1964, p.231.

⁴⁸ *Id.*, « The Myth of the Old Poor Law », p.162.

Il poursuit :

« (...) the relatively higher level of relief per head in the so-called Speenhamland counties was due, not to the 'snowball effect' of the Old Poor Law, but to the chronic unemployment and substandard wages typical of areas specializing in the production of wheat and lacking alternative opportunities in industry. »⁴⁹

Bref, Blaug rejette la plupart des prémices du Rapport. Il admet toutefois que la loi de 1834 fut une sorte de révolution, bien que les structures de l'aide demeurent sensiblement les mêmes : « The Poor Law Amendment Act of 1834 marked a revolution in British social administration, but it left the structure of relief policy substantially unchanged. »⁵⁰

Les travaux de Blaug eurent une grande influence dans les débats sur la Loi des pauvres de 1834. Plusieurs historiens reprirent les conclusions de Blaug dont John Duncan Marshall.⁵¹ Suivant les travaux de Blaug, Daniel Baugh reprit lui aussi l'idée que le Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1832 était biaisé. Baugh a analysé les niveaux d'aide aux pauvres dans les comtés du sud-est anglais; c'est-à-dire, là où le système de Speenhamland était le plus largement utilisé. Ses conclusions reprennent sensiblement celles de Blaug : « The conclusion is that the Speenhamland system did not matter much at any time, either during or after the war. ».⁵² De plus, Baugh ne voit pas les effets négatifs en chaîne provoqués par ce système : « A glance at the graphs shows that the notion of gradually snowballing relief costs is purely imaginary. Here Mark Blaug's conclusion is fully confirmed by the additional data. »⁵³

De plus, Baugh considère que le *Out-door Relief* était davantage destiné à compenser pour un revenu insuffisant en période de hausse des prix du blé, qu'à augmenter un salaire de

⁴⁹ *Id.*, « The Poor Law Report Reexamined », p.241.

⁵⁰ *Ibid.*, p.229.

⁵¹ John Duncan Marshall, *The Old Poor Law 1795-1834*, Londres, Macmillan, 1968, pp.45-46.

⁵² Daniel A. Baugh, « The Cost of Poor Relief in South-East England, 1790-1834 », *The Economic History Review*, New Series, vol.28, no.1 (février), 1975, p.67.

⁵³ *Ibid.*, p.57.

façon démesurée. « Out-door relief appears, on balance to have functioned as an income subsidy rather than a wage subsidy. »⁵⁴ Puis, Baugh souligne que : « (...) the most notable feature of the cost of relief (...) is its relation to the price of food. »⁵⁵ Bref, l'aide devenait plus importante lorsque les prix des denrées alimentaires augmentaient. Cette aide ne faisait que répondre aux conditions précaires des pauvres, très sensibles aux aléas de l'économie. Il n'est donc pas question ici d'une aide trop généreuse qui non seulement serait très coûteuse, mais qui entraînerait aussi une série de problèmes moraux comme la paresse. Cette dernière vision était partagée par les commissaires. Elle n'est visiblement pas celle de Blaug et de Baugh.

Cependant, les explications de Blaug et de Baugh ne satisfaisaient pas George Boyer. Il s'interrogeait à savoir pourquoi le coût de l'aide n'avait cessé d'augmenter entre 1750 et 1834. De plus, il cherchait à savoir pourquoi le système de Speenhamland s'était répandu dans le sud de l'Angleterre et s'y était incrusté entre 1795 et 1834. Selon lui, ce sont les prix élevés du blé durant toute la période et l'effondrement de la *Cottage Industry* qui créèrent cette situation. Dans ce dernier cas, le contrat entre les fermiers et les travailleurs agricoles se transforma pour répondre aux nouvelles demandes de l'économie. Les employeurs avaient désormais besoin d'un grand nombre de travailleurs agricoles durant certaines périodes de l'année seulement. S'en suivait, un important chômage saisonnier.⁵⁶ Les fermiers incluaient donc implicitement une aide au revenu dans leurs contrats avec les travailleurs agricoles :

« On the whole, the result suggest that labor-hiring farmers were indeed profit-maximizers who were willing (and able) to use the Poor Law to pass some of the cost of securing a peak-season labor force on to non-labor-hiring taxpayers. »⁵⁷

À la lumière de ce que soutiennent les partisans de ce courant historiographique, il semble clair que le Rapport de 1832-34 était biaisé. Les problèmes des *Poor Laws* qu'on y présentait étaient exagérés. On doit alors se demander pourquoi les commissaires ainsi que

⁵⁴ *Ibid.*, p.61.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ George Boyer, « The Economic Role of the English Poor Law, 1780-1834 », *The Journal of Economic History*, vol.45, no.2 (juin), 1985, p.453.

⁵⁷ *Ibid.*, p.454.

les parlementaires ont accepté si facilement les prémisses du Rapport. C'est peut-être là une faiblesse de ce courant historiographique, c'est-à-dire, qu'il ne propose pas d'explication au fait que le rapport était biaisé.

1.7 : La réforme de 1834 et les idéologies

Ce courant historiographique s'interroge sur le rôle joué par les idées sur la réforme des *Poor Laws* de 1834. Ce courant est au cœur de notre travail. Il regroupe des historiens ayant des idées parfois fort différentes les unes des autres, mais qui, en somme, traitent de l'influence des idéologies quelles qu'elles soient.

Tout d'abord, bon nombre d'historiens ont proposé que les utilitaristes, inspirés des idées du philosophe Jeremy Bentham (1748-1832), ont joué un rôle important dans la réforme de 1834. Joseph Hamburger a écrit un ouvrage dans lequel il étudie les philosophes radicaux comme étant un groupe qui désirait former un nouveau parti politique afin de rompre l'équilibre au parlement.⁵⁸ Cette démonstration est typique de l'image que l'on projette des utilitaristes et de leur rôle dans les réformes de la première moitié du XIXe siècle.

L'historien Élie Halévy, que nous avons cité plus haut, s'est aussi intéressé au rôle joué par l'idéologie. Pour lui, les philosophes radicaux (utilitaristes) sont à l'origine de nombreuses réformes entre 1820 et 1840 environ. Par exemple, les réformes judiciaires et sociales. Halévy croit que la réforme de la Loi des pauvres de 1834 représente une victoire des benthamiens puisque la nouvelle loi prévoyait la création d'une administration (formée de fonctionnaires qualifiés et payés) centralisée.⁵⁹ Essentiellement l'aspect administratif de la loi était, pour Halévy, une attaque envers le pouvoir aristocratique. On est alors en droit de se poser la question suivante : si la réforme était utilitariste et qu'elle s'en prenait au pouvoir

⁵⁸ Joseph Hamburger, *Intellectuals in Politics : John Stuart Mill and the Philosophic Radicals*, New-Haven, Yale University Press, 1965, p.vii.

⁵⁹ Élie Halévy, *Histoire du peuple anglais au XIXe siècle*, vol.2, Paris, Hachette, 1947, pp.404-407.

aristocratique, pourquoi fut-elle acceptée si facilement par un parlement dominé par ces mêmes aristocrates? Pour Halévy, c'est le coût trop élevé de l'aide aux pauvres (*Poor Rate*) qui a motivé une acceptation si facile. De plus, l'acceptation rapide mettait les opposants devant le fait accompli et limitait les débats.⁶⁰ Toutefois, Halévy souligne que ce « lobby » utilitariste fut constamment freiné par les préjugés décentralisateurs du peuple anglais.⁶¹

Cette idée d'une sorte de « lobby » idéologique (utilitariste) est aussi partagée par l'historienne Ursula Henriques. Celle-ci explique comment les utilitaristes se sont servis des Commissions Royales pour faire passer leurs idées de réforme.⁶² Felix Driver s'est aussi intéressé au rôle joué par les idéologies dans la réforme des *Poor Laws* de 1834.

« However, there is enough contrary evidence to suppose that all sorts of philosophies and theories (utilitarianism, political economy, associatism, medical theory and so on) did have important impacts on the form and direction of central policies, though not necessarily in the instrumental manner that Macdonagh envisaged. »⁶³

Driver répond ici à Macdonagh qui considère la réforme des *Poor Laws* de 1834 comme l'effet du pragmatisme et non comme le résultat d'une idéologie. Driver voit par exemple dans le *Workhouse*, une représentation du gouvernement dit « moderne », concerné par la discipline institutionnelle. Cette réforme du gouvernement est sans aucun doute influencée par une nouvelle idéologie de la prise en charge de la pauvreté.⁶⁴

Pour Paul Denizot et Marie-Cécile Révauger, qui se sont intéressés à l'idéologie de l'assistance aux pauvres en Grande-Bretagne, l'influence des idées de Bentham sur la réforme de *Poor Laws* de 1834 est essentielle.⁶⁵ Pour eux, la réforme de 1834 représente le

⁶⁰ *Ibid.*, p.405.

⁶¹ *Ibid.*, p.385.

⁶² Ursula R.Q. Henriques, « Jeremy Bentham and the Machinery of Social Reform », *The British Government and Administration: Studies Presented to S.B. Chrimes*, Cardiff, University of Wales Press, 1974, pp.169-86.

⁶³ Felix Driver, *Power and Pauperism*, New-York, Cambridge University Press, 1993, p.27.

⁶⁴ *Ibid.*, p.2.

⁶⁵ Paul Denizot et Cécile Révauger, *Pauvreté et assistance en Grande-Bretagne 1688-1834*, Aix-en-Provence, Publications de l'Université de Provence, 1999, p.253.

triomphe de l'utilitarisme versus le paternalisme.⁶⁶ Cependant, les deux historiens admettent que le paternalisme ne cessa pas d'exister après 1834 et que Bentham ne fut pas le seul à avoir eut une influence sur la Nouvelle Loi des pauvres. Il y a aussi les idées de Thomas Robert Malthus.⁶⁷

John Poynter s'est aussi intéressé au rôle joué par les idées concernant la prise en charge de la pauvreté. Il reconnaît par exemple l'importance des idées de Thomas Malthus (1766-1834), même si ce dernier était pour l'abolition des *Poor Laws*. Ses idées furent suivies par un grand nombre de penseurs, parmi lesquels se trouvaient des réformateurs dont Nassau Senior (1790-1834).⁶⁸ Puis, il souligne l'importance des idées de Bentham, mais aussi de Frederick Morton Eden (1766-1809) :

« Certainly the Act of 1834, whether Benthamite or Malthusian or neither, was not passed as an intellectual exercise. On the other hand, neither was it a mindless reaction to a specific social-economic situation; it emerged from a debate, and not merely from a conflict of interests. »⁶⁹

Pour Gertrude Himmelfarb, la Nouvelle Loi des pauvres n'était pas le résultat des révoltes populaires dont les *Swing Riots*. Elle souligne que les *Poor Laws* étaient critiquées depuis au moins 1795.⁷⁰ De plus, Himmelfarb insiste sur l'importance que les idées ont eue dans la réforme de la Loi des pauvres de 1834. Elle mentionne la chose suivante en parlant du Rapport :

« Whatever its faults, it was, for contemporaries as for historians, an invaluable social document, for it provided the rationale for the New Poor Law and formulated and disseminated ideas about poverty which were influential far beyond the scope of the law. »⁷¹

⁶⁶ *Ibid.*, p.121.

⁶⁷ *Ibid.*, p.270.

⁶⁸ John Riddoch Poynter, *Society and Pauperism : English Ideas on Poor Relief, 1795-1834*, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1969, p.109.

⁶⁹ *Ibid.*, p.328.

⁷⁰ Gertrude Himmelfarb, *The Idea of Poverty*, New-York, A.A. Knopf, 1984, p.153.

⁷¹ *Ibid.*, p.155.

Elle rejette l'idée que le Rapport, rédigé en grande partie par Nassau Senior et Edwin Chadwick (1800-1890), était malthusien. En effet, elle soutient qu'aucun des deux artisans du Rapport ne croyaient que le système de Speenhamland augmentait la population. En fait, ce qui ressort du rapport, c'est la distinction que l'on fait entre les pauvres et les indigents.⁷²

Mais l'influence idéologique sur la conduite des réformes ne tourne pas seulement autour de Jeremy Bentham et de Thomas Malthus. Certains auteurs dont Arthur Herman, ont souligné l'importance des idées des lumières écossaises. En effet, Herman voit dans les réformes des années 1820 et 1830, l'influence de penseurs écossais dont Dugald Stewart (1753-1828). Ce professeur de philosophie eut une grande influence idéologique et ses élèves propagèrent ses idées, notamment à travers les journaux comme le *Edinburgh Review* (journal *Whig*).⁷³

Toutefois, l'historien Thomas William rejette l'idée que l'idéologie utilitariste était hégémonique à cette époque. Il suggère plutôt que c'est l'idéologie *Whig* ou *Whiggism* qui a grandement influencé les réformes des années 1820 à 1840 environ.⁷⁴ L'historien Peter Mandler s'est aussi intéressé à cette idéologie proprement *Whig* (distinguant même plusieurs courants au sein du *Whiggism*).⁷⁵ Généralement, on associe les idées *Whig* aux lumières écossaises et à l'influence des auteurs du *Edinburgh Review* par exemple. Cette question fut d'ailleurs abordée par Biancamaria Fontana, qui s'est intéressé au rôle joué par les idées écossaises au sein du célèbre journal *Whig*. Elle souligne d'ailleurs qu'il y eut une « *Anglicisation of Scottish thought after 1790* » et c'est là ce qui a ultimement influencé plusieurs réformes.⁷⁶ Ce processus a créé une sorte d'hybride idéologique qu'elle nomme *Philosophic Whiggism* formé des idées des lumières écossaises et des intellectuels du parti *Whig*.⁷⁷

⁷² *Ibid.*, p.158.

⁷³ Arthur Herman, *How the Scots Invented the Modern World*, New-York, Crown Publishers, 2001, p.245.

⁷⁴ Kevin Mulligan et Robert Roth, *Regards sur Bentham et l'utilitarisme*, Actes du colloque organisé à Genève les 23 et 24 novembre 1990, Genève, Droz, 1993, p.42.

⁷⁵ Peter Mandler, *Aristocratic Government in the Age of Reform*, 307p.

⁷⁶ Biancamaria Fontana, *Rethinking the Politics of Commercial Society : The Edinburgh Review 1802-1832*, New-York, Cambridge University Press, 1985, p.9

⁷⁷ *Ibid.*, p.181

Enfin, Mary Poovey a ajouté à ce débat un élément fort important : la question de la responsabilité individuelle et collective. En comparant la responsabilité individuelle prônée à la fois par le prêtre écossais Thomas Chalmers (1780-1847), farouchement opposé à la Loi des pauvres et par Edwin Chadwick (membre influent de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1832-34), elle en vint à présenter ces deux tendances (pourtant fort éloignées idéologiquement) comme une seule et même volonté de responsabiliser l'individu au sein du *Social Body* (ou corps social) britannique. Cette responsabilité s'accompagne aussi d'une discipline individuelle telle que présentée par Michel Foucault.⁷⁸

Bref, on voit que l'aspect idéologique de la réforme de 1834 a été largement traité sur le plan idéologique. Dans cette historiographie, l'utilitarisme de Bentham est assez dominant, bien que l'on retrouve aussi les idées de Malthus, des lumières écossaises et des *Whigs*. Certes les courants idéologiques mentionnés ici ont eut une influence sur la réforme des *Poor Laws* de 1834; cependant, nous verrons qu'il existe un plus large éventail idéologique dans lequel on retrouve par exemple l'économie politique (un courant idéologique dominant à cette époque).

1.8 : Conclusion

Nous avons traité des principaux courants historiographiques concernant la réforme des *Poor Laws* de 1834. Nous avons d'abord discuté du courant qui analyse la réforme en terme de paternalisme. Ensuite, nous nous sommes intéressés aux courants qui étudient le rôle joué par le pouvoir politique. Par la suite, nous avons présenté l'un des plus important courant historiographique : la réforme de 1834 dans le développement de l'État britannique. Même s'il existe un débat à savoir s'il y a eu plus de changements ou plus de continuité avec la réforme des *Poor Laws*, on voit bien que se développe une nouvelle prise en charge de la pauvreté par l'État, caractérisée par un centralisme bureaucratique. Puis, nous avons présenté

⁷⁸ Mary Poovey, *Making a Social Body*, The University of Chicago Press, Chicago, 1995, p.112

les historiens qui considèrent que la réforme fut encouragée par la peur des révoltes. Étroitement lié à cette historiographie, on retrouve la question de la lutte de classe et du point de vue du pauvre. Par la suite, nous avons présenté le courant qui analyse la réforme de 1834, ainsi que le Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres en termes économiques. Enfin, nous avons présenté les historiens qui se sont intéressés au rôle joué par les idéologies sur la conduite de la réforme de 1834. Ce courant est particulièrement intéressant pour le présent travail. Dans le prochain chapitre, nous traiterons de la *Old Poor Law*, de ses débats et des ses réformes de 1601 à 1834. Nous verrons comment se sont développés les problèmes de la prise en charge de la pauvreté qui aboutiront ultimement à la mise sur pied de la *Royal Commission of Inquiry into the Practical Administration and Operation of the Poor Laws*.

CHAPITRE II

LA *OLD POOR LAW* : DÉBATS ET RÉFORMES (1601-1832)

2.1 : Introduction

Autour de 1760, l'Angleterre entre dans une période de transformations. On voit apparaître des industries et l'ensemble de l'économie se transforme peu à peu. C'est là que débute ce qu'il est convenu d'appeler la révolution industrielle. Ces transformations auront un énorme impact sur le monde du travail. Au cœur de ces changements se trouvent les pauvres (entendons ici les classes inférieures de la population dans un sens large). Dans le présent chapitre, nous verrons d'abord comment se présente cette pauvreté durant ces transformations industrielles. Nous verrons quels étaient les défis qui guettaient les plus pauvres de la société anglaise, plus particulièrement dans le monde agricole anglais. En effet, le cœur du problème de la pauvreté à cette époque concernait le monde rural. C'est d'ailleurs en grande partie la pauvreté rurale qui fera l'objet des débats sur les *Poor Laws* tout au long du XVIII^e et du XIX^e siècles. Nous verrons par exemple quelles ont été les conséquences des célèbres *Enclosures* sur les petits agriculteurs.

Puis, nous traiterons des réformes de la *Old Poor Law*. Cette loi existait depuis près de deux siècles et n'avaient pas été épargnée par les critiques. D'ailleurs, elle avait été modifiée à de nombreuses reprises. Entre 1650 et 1850, pas moins de 264 lois générales et 100 lois locales furent adoptées concernant la prise en charge de la pauvreté.¹ Cela explique en partie pourquoi on parle souvent de la *Old Poor Law* au pluriel. Nous verrons ensuite que depuis l'instauration du système de *Speenhamland* en 1795, jusqu'à la mise sur pied de la

¹ Steven King, *Poverty and Welfare in England 1700-1850 : A regional Perspective*, New-York, Manchester University Press, 2000, p.18.

Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres en 1832, les débats sur la prise en charge de la pauvreté se concentrent désormais sur une éventuelle réforme en profondeur des *Poor Laws*. Ces débats vont former un ensemble idéologique hybride, composé de nombreuses influences idéologiques comme l'utilitarisme, le malthusianisme, le libéralisme, l'économie politique et ainsi de suite. Cet ensemble idéologique sera d'ailleurs grandement assimilé par les classes supérieures de la société britannique (classes aristocratiques, bourgeois et classes moyennes).

Enfin, pour bien saisir la notion de réforme, nous présenterons une série d'éléments qui ont favorisé un désir chez certain et un rejet chez d'autres. C'est ainsi par exemple, que nous traiterons de la question du contrôle social, liée aux révoltes qui auront lieu durant la période analysée. De plus, nous exposerons les alternatives aux réformes des *Poor Laws*. Il s'agit ici de mouvances parallèles, liées à la prise en charge de la pauvreté, sans découler directement des lois des pauvres, telles que le mouvement coopératif *Owenite*, les *Friendly Societies*, les organismes de charité et les sociétés philanthropiques.

2.2 : La question de la pauvreté (1760-1834)

La question de la pauvreté est centrale pour comprendre la réforme des *Poor Laws* de 1834. Le cœur du problème de la pauvreté était lié au monde agricole. Le célèbre système de *Speenhamland* instauré en 1795 était d'abord et avant tout destiné au monde rural. Depuis le début de la révolution industrielle (aux environs de 1760), une série de transformations allait complètement changer le monde du travail dans les comtés ruraux de l'Angleterre. D'abord, le gouvernement britannique avait fait passer une série de lois concernant les *Enclosures*. Il y eut quelques 4000 *Acts* du parlement concernant les *Enclosures*. Ces lois favorisaient l'établissement de grands domaines agricoles au détriment des petits agriculteurs. Ainsi, plusieurs petits lopins de terre furent intégrés à de plus grands domaines. De plus, certaines de ces lois interdisaient aux petits agriculteurs d'utiliser librement les terres qui n'étaient pas occupées. Autrefois, les paysans anglais se servaient de ces terres pour ramasser du bois de chauffage, pour cultiver ou pour chasser. Désormais, l'accès à ces terres était interdit aux

petits agriculteurs. Cette ancienne pratique, qui datait du Moyen-Âge, permettait aux petits agriculteurs d'avoir accès à certaines ressources, même durant les temps les plus durs.

« The rapid increase in the relative price of wheat, in response to population growth, caused a sharp increase in the value of arable land, which in turn led to significant changes in the distribution of landholding in the grain-producing South. In areas where the open-field system still existed in 1750, the redistribution was accomplished to a large extent by enclosures. In areas where the arable land had been enclosed before 1750, marginal land formerly left to agricultural laborers was reclaimed by its owners as high grain prices made it profitable to be brought under cultivation. The result was the same in both cases : a decline in the amount of land available for use by agricultural laborers. »²

Les *Enclosures* eurent de graves conséquences sur les petits agriculteurs. Bon nombre d'entre eux ne purent conserver leur lopin de terre dû à l'obligation de le clôturer et de le drainer, ce qui entraînait des coûts que les plus pauvres d'entre eux ne pouvaient se permettre. Ainsi, les grands propriétaires terriens achetèrent les terres des plus pauvres et ces derniers se retrouvèrent démunis. À l'échelle de l'Angleterre, cela créait une masse importante de petits agriculteurs qui se retrouvaient sans travail et sans terre. On assistait peu à peu à la disparition de la paysannerie anglaise. Cette paysannerie mourante fut toutefois remplacée par les travailleurs agricoles. Les paysans déchus trouvèrent du travail dans les propriétés terriennes d'autrui. Ils étaient désormais des salariés et labouraient les terres d'un propriétaire terrien.

Outre les transformations provoquées par les *Enclosures*, il y avait le spectre de la mécanisation. La révolution industrielle avait amené toute une gamme de machines qui, peu à peu, remplaçaient le travail des hommes. Bien entendu, le monde agricole anglais, même avec la révolution industrielle, demeurait relativement peu industrialisé. Le problème tenait plutôt du fait que bon nombre de travailleurs (même à la campagne) comptaient sur des petits métiers comme source supplémentaire de revenus. Par exemple, bon nombre de femmes du monde agricole, pratiquaient des métiers liés à la fabrication de tissu et ce, à la maison. Lorsque les machines industrielles furent introduites, la production de tissu se fit de plus en

² George Boyer, « The Economic Role of the English Poor Law, 1780-1834 », *The Journal of Economic History*, vol.45, no.2 (juin), 1985, p.453.

plus intense et de moins en moins chère. Par conséquent, le travail à la maison était de moins en moins rentable. C'est ainsi que ce que l'on appelait *Cottage Industry* disparut peu à peu. Les machines provoquèrent la disparition de bon nombre de métiers et le monde rural se retrouvait aux prises avec un grand nombre de chômeurs.

« Reduced employment opportunities combined with a decline in alternative sources of income created a problem of rural unemployment, or more accurately, of seasonal employment or under-employment which dragged the rural economy of southern England until well into the nineteenth century. »³

Le chômage saisonnier devenait donc une réalité inquiétante pour bon nombre de familles anglaises dans le monde agricole. George Boyer souligne la chose suivante :

« The decline of the woolen industry in the South during the last third of the eighteenth century caused a sharp decline in wage rates and employment opportunities in cottage industry. As a result, women and children were left jobless for up to 11 months out of the year, and many males became unable to find employment during the winter months. »⁴

Cependant, la productivité de l'agriculture anglaise avait grandement progressé depuis la révolution industrielle. La demande de travailleurs était donc très forte durant les saisons de récoltes. Mais, comme nous l'avons vu, les propriétaires terriens octroyaient des contrats à des travailleurs agricoles. Ces contrats pouvaient être aussi courts que quelques semaines, voire quelques jours. En temps de récoltes, les propriétaires terriens embauchaient alors un grand nombre de travailleurs. Mais durant le reste de l'année, les travailleurs agricoles se retrouvaient sans travail. Sans compter que, comme nous l'avons mentionné plus haut, la saison morte permettait aux travailleurs de pratiquer des métiers d'appoint, ce qui était de moins en moins rentable. Bref, le monde agricole anglais se retrouvait avec une masse de travailleurs saisonniers (et donc de chômeurs saisonniers) qui vivaient dans la précarité : en effet, le salaire des quelques mois de récoltes n'était pas suffisant pour faire vivre une famille pour toute une année. Il faut aussi ajouter que le surplus de main d'œuvre permettait aux propriétaires terriens de réduire le salaire de leurs employés.

³ Allan Kidd, *State, Society and the Poor in Nineteenth-century England*, Londres, Macmillan, 1999, p.14.

⁴ Boyer, p.453.

La question de la pauvreté rurale devenait de plus en plus criante. De plus en plus de travailleurs agricoles demandaient de l'aide pour faire vivre leur famille. Les *Poor Laws* faisaient donc partie de la vie de plusieurs familles anglaises. L'appel aux différentes formes d'aide devenait presque systématique.

« The first major consequence of the agrarian changes during the Industrial Revolution was almost certainly that the problem disappeared, because the characteristic member of the rural poor was a landless proletarian, relying almost exclusively on wage-labour or on the Poor Law for his or her living. »⁵

C'est donc dans ce contexte que fut adopté le système de Speenhamland.

« The Speenhamland policy had opted for relief rather than high wage-rates and in so doing taken away the labourer's safest guarantee, a living wage, and substituted the much weaker one of a minimum family income for paupers. »⁶

Au début des années 1830, l'aide aux pauvres, en particulier l'aide aux familles, était très répandue. Par exemple, dans le Sussex, 83% des familles recevaient de l'aide. Dans le Berkshire, c'est 73% des familles qui étaient assistées.⁷ Ces mesures d'aide étaient rattachées au système de Speenhamland et comme on le voit bien, étaient assez répandues dans les comtés agricoles de l'Angleterre.

« Under-employment was constant, except perhaps at the height of the harvest, and sometimes even then. Yet it is clear that the main burden of unemployment was concentrated in the winter months, and this was the reason for the almost universal hostility to the threshing machines, which took away the standard winter labour. »⁸

⁵ Eric Hobsbawm et George Rudé, *Captain Swing : A Social History of the Great English Agricultural Uprising of 1830*, New-York, W.W. Norton & Company, 1975, p.35.

⁶ *Ibid.*, p.72.

⁷ *Ibid.*, p.75.

⁸ *Ibid.*, p.74.

Les historiens Eric Hobsbawm et George Rudé expliquent que :

« What happened was rather that a rural society which was in some senses traditional, hierarchical, paternalist, and in many respects resistant to the full logic of the market, was transformed under the impetus of the extraordinary agricultural boom (and the subsequent, though temporary recessions) into one in which the cash-nexus prevailed, at least between farmer and labourer. The worker was simultaneously proletarianised – by the loss of land, by the transformation of his contracts and in other ways – and deprived of those modest customary rights as a man (though a subordinate one) to which he felt himself to have a claim. »⁹

La population anglaise était de six millions en 1750. En 1801, elle était de neuf millions et en 1831 elle atteignait dix-huit millions d'habitants. Dans les comtés agricoles, elle passe de 1 500 000 au début du XVIIIe siècle à deux millions en 1801. En 1831, elle s'élève à 2 900 000.¹⁰ Parmi cette population grandissante, bon nombre sont affectés par la pauvreté : « The 'poor' were not a permanent category and the insecurities of working-class life left few untouched by poverty at some time in their lives. »¹¹

Michael Rose a identifié cinq causes principales de la pauvreté en Angleterre au XIXe siècle. Elles sont, dans l'ordre : les salaires insuffisants, les trop grandes familles, la maladie ou les accidents (qui empêchaient le travailleur de gagner un salaire), l'âge ou l'infirmité et l'emploi irrégulier (saisonnier par exemple). Rose note d'ailleurs qu'il n'est pas ici question de problème de moralité (paresse ou intempérance par exemple) comme le croyaient bon nombre de contemporains.¹²

Dans l'ensemble, une masse de citoyens anglais vivaient dans la précarité. Pour les classes inférieures, il était difficile de se sortir du cercle vicieux de la pauvreté. L'historien John Harrison parle même de *Patterns of Poverty*. Voici ce qu'il dit concernant les travailleurs :

⁹ *Ibid.*, p.15.

¹⁰ *Ibid.*, p.42.

¹¹ Kidd, p.136.

¹² Michael E. Rose, *The Relief of Poverty 1834-1919*, Londres, Macmillan, 1986, p.20.

« They were all dependent on the labour of their hands and bodies for their livelihood, and even their most highly rewarded members received no more than was sufficient for a modest degree of comfort. The majority had very few of this world's goods. In fact the social structure we have been describing was essentially a pattern of poverty. »¹³

Bref, la pauvreté touchait un grand nombre de citoyens anglais. Pour panser ces maux, la *Old Poor Law* fut modifiée, mais elle demeurait souvent inadaptée face aux nouvelles transformations sociales et économiques.

2.3 : La *Old Poor Law* et ses réformes de 1601 à 1795

La Loi des pauvres, ou *Poor Law*, datait de 1601. Les principes de cette loi étaient les suivants : d'abord, l'aide aux pauvres était gérée par les paroisses. Puis, les propriétaires terriens devaient payer une taxe nommée *Poor Rate*. Cette taxe était proportionnelle à la richesse. Sur le plan administratif, l'aide était octroyée par des « fonctionnaires » locaux nommés *Overseers*. Enfin, la Loi de 1601 prévoyait que l'aide aux pauvres serait le dernier recours. Autrement dit, l'aide ne devait être accordée que si le pauvre avait épuisé toutes les autres formes d'aide (dont la charité).¹⁴ La Loi des pauvres de 1601 comportait certaines faiblesses. D'abord, il n'y existait aucune définition de l'assisté. Il n'y avait donc pas de véritable moyen de déterminer qui avait droit à l'aide. De plus, on n'y spécifiait pas le montant et la durée de l'aide. Enfin, on ne s'attaquait pas aux causes de la pauvreté, mais plutôt à ses manifestations.¹⁵

En 1602, le gouvernement britannique met en place la *Settlement Law*. Cette loi prévoyait que : « (...) while local ratepayers had a duty to relieve the deserving poor, they need only relieve those who would prove entitlement by settlement. »¹⁶ Autrement dit, un pauvre avait droit à une aide, en autant que ce soit dans la paroisse auquel il appartenait. Puis,

¹³ John Fletcher Harrison, *The Early Victorians. 1832-51*, St Albans, Panther Books Ltd., 1973, p.79.

¹⁴ King, p.20.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*, p.22.

en 1723, une réforme de la *Poor Law* est mise sur pied.¹⁷ Il s'agit du *Knatchbull's Workhouse Act*. Pour répondre au nombre croissant de pauvres, cette loi encourage les paroisses à construire des *Workhouses*. Fait intéressant, on y retrouve aussi un « *Workhouse Test* », c'est-à-dire, que si le pauvre refuse d'entrer dans l'institution, on lui retirera toute aide : « (...) shall be put out of the book of those to receive collection. »¹⁸ Déjà dans cette loi, on retrouve plusieurs éléments qui seront repris dans la réforme des *Poor Laws* de 1834. En 1782, le gouvernement britannique procède à une nouvelle réforme de la Loi des pauvres. C'est ce qu'on appellera le *Gilbert's Act*. À cette époque, on assiste au développement des sciences statistiques. On s'inspire des travaux du philosophe et économiste William Petty (1623-1687) et du statisticien Gregory King (1648-1712) pour se procurer les relevés de taxe des paroisses afin de mener une enquête statistique sur le coût de l'aide aux pauvres. Le *Gilbert's Act* fut amplement influencé par le développement de ces *Statistical Enquiries*.¹⁹

Cette loi encourageait la fusion des paroisses en *Unions* pour une meilleure efficacité administrative. Elle prévoyait aussi fournir un emploi aux pauvres si possible.²⁰ De plus, cet acte prévoyait éliminer les aspects les plus inhumains du *Workhouse*. Par exemple aucune de ces institutions ne peut appartenir à un individu. Ainsi, on évitait qu'un particulier, propriétaire de *Workhouse*, impose sa tyrannie sur l'institution. L'aspect administratif était aussi modifié par cette loi : par exemple, on nommait un gouverneur, contrôlé par les gardiens et par les *Overseers*. Bref, on renforçait l'autorité locale (en donnant plus de pouvoirs aux magistrats par exemple) en matière d'assistance publique.²¹

De la seconde moitié du XVIII^e siècle jusqu'à 1832, les dépenses par habitant pour l'aide aux pauvres n'avaient cessé d'augmenter. Selon George Boyer, cette augmentation avait été causée par les éléments suivants :

¹⁷ Geoffrey Taylor, *The Problem of Poverty 1660-1834*, Bristol, Longmans, Green and Co., 1969, p.21.

¹⁸ *Ibid.*, p.31.

¹⁹ *Ibid.*, p.8.

²⁰ Karl Polanyi, *The Great Transformation*, Boston, Rinehart & Company, 1963, p.95.

²¹ Paul Denizot et Cécile Révauger, *Pauvreté et assistance en Grande-Bretagne 1688-1834*, Aix-en-Provence, Publications de l'Université de Provence, 1999, p.143.

« (...) the rapid increase in relief expenditures was a response to two fundamental changes in economic environment in the South and East of England : first, the prolonged increase in wheat prices that began in the early 1760s and continued through the Napoleonic Wars, and second, the decline of cottage industry in the South as a result of the rise of industrial production in the Northwest. These changes in the economic environment led to important changes in the implicit labor contract between farmers and agricultural laborers. »²²

Malgré ces transformations, les pauvres avaient accès à certaines formes d'aide qui, elles aussi s'étaient en partie adaptées.

2.4 : Les formes d'aide

2.4.1 : Les système de Speenhamland

En 1795, plusieurs magistrats des comtés ruraux anglais se rencontrèrent dans la ville de Speenhamland dans le Berkshire. À la lumière de leurs discussions, ils décidèrent de mettre sur pied une nouvelle pratique dans l'octroi de l'aide aux pauvres. Le principal élément de ce système était le *Out-door Relief in Aid of Wages* (aide à domicile sous forme d'argent). Cette aide était liée au prix du blé. Si le prix du blé devenait plus élevé, l'aide serait plus importante et vice versa. Cette aide était aussi proportionnelle au nombre d'enfants. Les familles plus nombreuses recevaient donc une aide plus importante. Nous verrons, tout au long du présent travail, que ce dernier élément était particulièrement critiqué par les partisans du malthusianisme. L'aide était octroyée en argent ou en denrées alimentaires et les magistrats publiaient les échelles d'aide (*Scales*) qui pouvaient servir de référence pour l'octroi d'aide.²³ Enfin, ce système avait été conçu presque exclusivement pour les paroisses rurales, qui étaient responsables de l'aide. Le système de Speenhamland se répandit dans un grand nombre de paroisses rurales; plus particulièrement durant les guerres napoléoniennes et les crises économiques de cette période.²⁴ Avec l'instauration du système

²² Boyer, p.453.

²³ J.D. Marshall, *The Old Poor Law , 1795-1834*, Londres, Macmillan, 1968, p.13.

²⁴ Roger Watson, *Edwin Chadwick , Poor Law and Public Health*, Londres, Longman, 1969, p.10.

de Speenhamland en 1795, les classes dirigeantes n'introduisent rien de nouveau dans le système de prise en charge, elles ne font que généraliser l'octroi, qui était autrefois réservé à l'exception.²⁵ Cette généralisation va encourager la hausse du coût de l'aide. De plus, les crises agricoles, les guerres et la fluctuation des prix du blé vont faciliter les demandes d'aide de la part des indigents.

2.4.2 : La charité

La charité n'était en rien un phénomène nouveau dans l'Angleterre du XVIIIe et du XIXe siècle. Elle avait une riche tradition qui s'était souvent inspirée des valeurs religieuses. De plus, dans la société britannique de cette époque, le paternalisme et le sentiment de responsabilité des classes supérieures envers « leurs » pauvres, encourageaient cette charité. Elle était d'ailleurs bien perçue et valorisée :

« For the giver, it draws on deep-rooted impulses of empathy and compassion. It expresses prevalent social norms, such as reciprocity, beneficence and social responsibility (which are profoundly reinforced in western culture by the centrality of charity in Judaeo-Christian tradition). Moreover, charitable giving also offers an opportunity for self-fulfilment and self-expression, and opens up the possibilities of a public identity. »²⁶

À partir du début du XVIIIe siècle, se développe une nouvelle forme de charité; formulée par les nouvelles valeurs des classes moyennes. Non seulement exerce-t-on une discrimination dans l'octroi d'aide, mais on établit un contact personnel avec le pauvre. On lui inculque les valeurs de *Self-help*, mais on tente aussi de renforcer les valeurs familiales tant valorisées à cette époque.²⁷ Au sein de cette mouvance, les femmes des classes moyennes jouaient un grand rôle. Dans la mentalité victorienne, elles devaient être des anges du foyer, mais la philanthropie leur offrait une voie socialement acceptable de sortir de la sphère purement domestique. Suivant ces nouveaux principes, plusieurs organismes de charité furent

²⁵ Barbara et J.L Hammond, *The Village Labourer 1760-1832*, Londres, Longmans, Green and Co., 1932, p.141.

²⁶ Kidd, p.69.

²⁷ Frank Prochaska, *The Voluntary Impulse*, Boston, Faber and Faber, 1988, p.49.

fondés. C'est le cas par exemple, de la *Society for the Bettering of the Condition and Increasing the Comforts of the Poor*, fondée en 1800. Elle fut fondée par des évangélistes anglicans dont William Wilberforce (1759-1833), Shute Barrington (1734-1826), évêque de Durham et Thomas Bernard (1750-1818). Les méthodistes aussi créent leurs propres organismes de charité. Par exemple, les *Strangers' Friend Societies* fondées entre 1780 et 1790. Ces organismes méthodistes venaient en aide aux *Non-settled Poor* (des pauvres qui n'étaient sous la responsabilité d'aucune paroisse).²⁸ La charité jouait alors un rôle fort important. Elle était un véritable partenaire de l'aide étatique à une période où le filet social était pratiquement inexistant.

« Many of the statutory social services of the welfare state were pioneered by voluntary action in Victorian times. However, the place of charity then was a partner of state welfare rather than the subordinate position it has assumed during the twentieth century. »²⁹

Il est à noter toutefois que la charité issue des classes moyennes était souvent en nature (nourriture, vêtements et services de toutes sortes). Il existait en effet un certain tabou à donner une aide financière directe (en espèces).³⁰ Cela explique aussi l'hostilité des classes moyennes envers le système de Speenhamland qui octroyait parfois une aide monétaire aux pauvres. Au sein de cette nouvelle charité, le contact avec le pauvre était fort important. Entre 1825 et 1850, le *Home Visiting Movement* pris de l'ampleur en Grande-Bretagne. Ce mouvement s'inspirait de l'évangélisme et encourageait les âmes charitables à visiter les pauvres et à leur inculquer des valeurs morales. L'évangéliste écossais Thomas Chalmers (1780-1847) fut l'un des pionniers de ce mouvement. Entre 1819 et 1823, Chalmers avait mis sur pieds de telles visites dans la paroisse de St-John (Glasgow).³¹

Mais l'aide aux pauvres ne provenait pas uniquement des autorités ou des classes supérieures. Elle pouvait parfois venir des pauvres eux-mêmes. Suivant le modèle de *Self-help* tant valorisé par le discours de l'époque, les pauvres mettent sur pied leurs propres

²⁸ Kidd, p.75-76.

²⁹ *Ibid.*, p.65.

³⁰ Prochaska, p.45.

³¹ Kidd, p.80.

sources d'aide. Dès le début du XIXe siècle, les *Friendly Societies* se développent; principalement dans les villes. En 1810 fut fondée l'une des premières de ces *Friendly Societies* : la *Manchester Unity of Oddfellows*. Cependant, ces organismes ne sont pas uniquement constitués de pauvres; bien au contraire. La majorité des membres de ces sociétés d'aide, est composée d'artisans et de travailleurs occupant des petits métiers nécessitant une certaine compétence.³² Les plus pauvres et les indigents en étaient pratiquement exclus.

Une autre forme d'aide, ou plutôt d'entraide, pris naissance dans la première moitié du XIXe siècle : le mouvement coopératif. Il fut inspiré par les projets de l'homme d'affaires Robert Owen (1771-1858). Ce dernier prévoyait fournir de meilleures conditions de travail aux salariés et redistribuer une partie des profits à ses employés; encourageant ainsi les travailleurs à s'impliquer davantage dans le processus de production et d'être productif grâce à ces conditions favorables. Ce projet fut notamment concrétisé par la création d'un village industriel basé sur le modèle coopératif du nom de *New Lanark*. Puis, Owen avait tenté en vain de convaincre le *Select Committee* de 1817 sur la Loi des pauvres, d'entreprendre un projet de réforme à caractère socialiste. Owen était d'abord un grand philanthrope, il désirait le plus grand bien pour le plus grand nombre, s'approchant ainsi des idées de Jeremy Bentham. Il était aussi opposé à l'individualisme classique prôné par le capitalisme industriel. Robert Owen avait ainsi donné naissance à une sorte de mouvement socialiste :

« The label socialist was adopted by the Owenites because it stressed what they felt was the core of their doctrine : socialists were those who emphasized a social, as opposed to an individual, approach in all fields of human endeavour – including, though not limited to economic organization. »³³

Pour le pauvre, ce mouvement représentait une perspective plus attrayante que le simple travail en usine (à bas salaire), souvent ponctué par des périodes de chômage. C'est d'ailleurs l'idée d'un meilleur partage des richesses qui explique en partie la popularité de cette alternative : « Analysis of its practices suggests that, to most members, it was the

³² *Ibid.*, p.122.

³³ John Fletcher Clews Harrison, *Robert Owen and the Owenites in Britain and America*, Londres, Routledge and Kegan Paul, 1969, p.45.

prospect of purchases leading to regular dividends which was the most appealing feature and the one most likely to explain the spread of the co-operative movement. »³⁴ Ce mouvement offrait une perspective plus reluisante aux travailleurs pauvres. Il fut particulièrement populaire entre les années 1836 et 1845.³⁵ Enfin, cet élan coopératif et « socialiste » était principalement laïc et se distinguait donc de la charité insufflée par le renouveau religieux de cette époque.³⁶

Pour expliquer ce formidable développement des organismes de charité de toutes sortes, il faut d'abord regarder les éléments pragmatiques. À cette époque, l'absence de filet social expliquait en grande partie pourquoi un bon nombre de travailleurs étaient attirés par de telles alternatives : « It was the relative absence of state provision beyond a safety net for the poorest, plus the social stigmas attached to those who fell into it, that stimulated (rather than originated) the growth of such voluntary welfare. »³⁷ Notons toutefois que durant la période concernée (1795-1832), les demandes d'aide se multiplient et que la charité seule n'arrive pas à satisfaire les besoins des plus pauvres de la société. Il fallait donc se tourner vers d'autres formes d'aide.

2.5 : Paternalisme et contrôle social

Par paternalisme, entendons toute « tendance à imposer un contrôle, une domination, sous couvert de protection. »³⁸ Ce paternalisme était exercé par les élites de la société britanniques : employeurs, nobles et propriétaires terriens . En matière de prise en charge de la pauvreté, le paternalisme prévoyait une certaine responsabilité du riche envers « ses pauvres ». Cette responsabilité pouvait se concrétiser par une aide directe au pauvre. Implicitement, cela signifiait aussi que le pauvre devait soumission à son bienfaiteur.

³⁴ Kidd, p.133.

³⁵ Gregory Claeys « Owen, Robert (1771-1858), *Socialist and Philanthropist* », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

³⁶ Harrison, *Robert Owen and the Owenites in Britain and America*, p.42.

³⁷ Kidd, p.133.

³⁸ Paul Robert, *Dictionnaire alphabétique & analogique de la langue française*, Dictionnaire Le Robert, Paris, Société du nouveau littré, p.1376.

Beaucoup d'employeurs aimaient garder le contrôle sur les pauvres pour limiter l'indépendance de ceux-ci. Cette forme de paternalisme encourageait la docilité du pauvre et limitait les dangers d'insurrections.³⁹ Comme nous le verrons, la peur des insurrections était l'une des principales préoccupations des élites britanniques durant la période 1795-1834.

Cependant, vers la fin du XVIII^e siècle, certains membres de l'élite britannique expriment leur désir que le pauvre soit plus indépendant. D'abord et avant tout, ils désirent que le pauvre soit plus prudent. Entendons ici, une meilleure gestion de l'épargne du pauvre, éviter les mariages précoces et forcer le pauvre à se sortir lui-même de ses problèmes.⁴⁰ John Poynter souligne que cette forme de paternalisme représente une sorte de contradiction. En effet, la littérature des élites des XVIII^e et XIX^e siècles prône les valeurs libérales de commerce alors que la société est largement aristocratique et rurale. D'un côté, les élites veulent responsabiliser les pauvres en leur retirant l'assistance et de l'autre, on veut conserver le contrôle sur les pauvres (paternalisme).⁴¹ Cette contradiction explique probablement pourquoi il y eut tant de petites réformes des *Poor Laws* entre 1795 et 1834.

Les tenants du libéralisme préconisent la prévoyance et la solidarité entre pauvres. C'est ainsi que bon nombre de penseurs de l'époque, encourageaient fortement les pauvres à joindre les *Friendly Societies* ou des sociétés d'entraide, à participer à des banques d'épargne et ainsi de suite.⁴² Tout cela dans le but d'encourager les pauvres à s'organiser eux-mêmes et d'être plus prévoyants. Ce courant prévoyait aussi inculquer une discipline de vie aux pauvres et encourageait la lecture de la bible, ainsi qu'une pratique plus assidue de la religion. Ce mouvement qui préconisait le *Self-help* était largement inspiré par l'ethos des classes moyennes.⁴³ La littérature économique libérale, teintée d'économie politique, fait aussi son chemin dans l'aristocratie britannique, qui commence à en adopter les principes. D'ailleurs, Poynter souligne que les élites aristocratiques étaient férues de littérature

³⁹ John Riddoch Poynter, *Society and Pauperism : English Ideas on Poor Relief, 1795-1834*, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1969, p.xviii.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Denizot et Révauger, p.139.

⁴² *Ibid.*, p.141.

⁴³ Gertrude Himmelfarb, *The Idea of Poverty*, New-York, A.A. Knopf, 1984, p.27.

économique, ce qui leur permettait de mieux gérer leur fortune.⁴⁴ On voit donc qu'il existait une sorte de coexistence des sentiments paternalistes (d'abord associés à l'aristocratie rurale traditionnelle) et de la pensée libérale (issue des classes moyennes et adaptée à la société industrielle capitaliste). Cette coexistence aboutit à une sorte de métissage dans la prise en charge de la pauvreté : on désire réduire l'aide aux pauvres au minimum pour épargner de l'argent et encourager le pauvre à se maintenir lui-même, mais on désire aussi inculquer des valeurs libérales au pauvres, en plus de préserver l'ordre social.

La question du paternalisme et du contrôle social comporte aussi un aspect économique. Selon Karl Polanyi, le *Labour Market* (marché du travail) fut le dernier à être organisé. L'Angleterre avait procédé à des réformes économiques, agricoles (*Enclosures*), politiques et ainsi de suite. Cependant, le marché du travail était lié à l'ordre social et était susceptible de causer de nombreux problèmes. Il s'agissait d'un choix entre les avantages économiques d'un marché du travail libre et la destruction de l'ordre social.⁴⁵ Toujours selon Polanyi, le système de Speenhamland était un renforcement du paternalisme. À long terme, l'échec de ce système était attribuable aux contradictions inhérentes aux réformes des *Poor Laws*. En 1795 par exemple, on abolit les *Settlement Laws* pour rendre le marché du travail plus libre et on instaure un système d'aide, fondamentalement paternaliste (Speenhamland) qui assure un revenu à tous.⁴⁶ Cette dernière réforme était donc rétrograde par rapport aux réformes apportées précédemment dans le même domaine.⁴⁷

À cette époque, la plupart des penseurs sont plutôt hostiles à l'intervention étatique dans le domaine de la prise en charge de la pauvreté, car il s'agit d'une ingérence dans les relations entre employeurs et employés. Ultimement, cette ingérence empêcherait les élites de garder un contrôle sur leurs pauvres. Là encore, cette volonté paternaliste était bien plus

⁴⁴ Poynter, p.24.

⁴⁵ Polanyi, p.77.

⁴⁶ Cette année, on amende les *Settlement Laws*. Désormais, les paroisses ne peuvent pas pratiquer leur droit de *Removal* si le pauvre ne fait pas de demande d'aide. C'est donc une fusion étroite entre ces lois et les Lois des pauvres.

⁴⁷ Polanyi, p.95.

puissante que toute volonté de contrôle étatique de l'aide.⁴⁸ En fait, les utilitaristes dont Jeremy Bentham étaient parmi les seuls à être favorables à une telle intervention de l'État.

La question du paternalisme renvoie aussi aux droits coutumiers des pauvres. Certains voyaient la société comme un ensemble organique. Il est donc nécessaire de rappeler que les élites n'étaient pas les seules à avoir un intérêt dans ce paternalisme. Le pauvre lui-même en bénéficiait.

« Under such an administration, the responsibility of community leaders to protect the interests of the humble was recognized in the poor's right to appeal to the magistrates against the decisions of the overseers and ratepayers in vestries. »⁴⁹

On fait ici référence au droit du pauvre de porter en appel toute décision concernant leur allocation. Ce dernier pouvait alors s'en remettre au jugement du magistrat local. Cette procédure permettait au pauvre de contester une décision défavorable prise par les paroisses, chargées de gérer l'aide. D'ailleurs, les pauvres n'hésitent pas à faire appel à leurs droits coutumiers qui leurs étaient dus et à réclamer un traitement juste en vertu du paternalisme.

« This in turn was grounded upon a consistent traditional view of social norms and obligations of the proper economic functions of several parties within the community, which, taken together, can be said to constitute the moral economy of the poor. »⁵⁰

Le magistrat étant un aristocrate, il était normal pour le pauvre qu'il puisse intervenir en sa faveur contre les *Overseer* (souvent issus des classes moyennes) jugés trop sévères. On voit donc que le pauvre lui-même assimile les valeurs paternalistes et les tourne à son avantage : « The crowd derived its sense of legitimation, in fact, from the paternalist model. Many gentlemen still resented the middleman as an interloper. »⁵¹ N'oublions pas que dans le système paternaliste traditionnel, les droits, les devoirs et les responsabilités sont répartis

⁴⁸ Poynter, p.52.

⁴⁹ Peter Dunkley, « Whigs and Paupers : The Reform of the English Poor Laws, 1830-1834 », *The Journal of British Studies*, vol.20, no.2 (printemps), 1981, p.141.

⁵⁰ Edward Palmer Thompson., « The Moral Economy of the English Crowd in the Eighteenth Century », dans *The Essential E.P. Thompson*, New-York, The New-York Press, p.318.

⁵¹ *Ibid.*, p.330.

entre les élites et les pauvres, qui en tirent chacun leur avantage. On voit donc que la société britannique de la période 1795-1834, était encore organique et que le paternalisme était dominant. Au même moment toutefois, on commence à revoir le paternalisme et à repenser les relations entre classes supérieures et inférieures. Cette révision du rôle (droits, devoirs et responsabilités) de chacun, est influencée par les canons de l'économie politique et du libéralisme.

2.6 : Les *Poor Laws* et la peur des révoltes

La question du paternalisme est étroitement liée au contrôle social. Plus spécifiquement, le contrôle des élites sur les pauvres assure une certaine paix sociale. C'est là un des aspects les plus souvent mentionnés dans la littérature sur les *Poor Laws*. Entre 1795 et 1834, l'Angleterre avait connu quelques révoltes. En 1811, les supporters du *Captain Ludd*, un nom fictif, provoquèrent une vague de vandalisme contre la machinerie dans certains centres industriels anglais. En 1817-18, on assista à une nouvelle série d'émeutes dans les centres industriels dont Nottingham, Leicester, Londres et dans tout le Lancashire. C'est en 1819 que se produisit l'une des plus importantes émeutes de cette époque : *Peterloo*. Une foule venue entendre un orateur du nom de Hunt, se fit prendre en chasse par les autorités. Cette émeute se solda par la pendaison de neuf manifestants et l'arrestation de 900 autres. Cependant, les centres industriels n'étaient pas les seuls endroits où se produisirent des événements semblables. Il y eut des révoltes rurales dans le sud de l'Angleterre en 1816 et 1822. Ces événements se produisent alors que le gouvernement britannique entame une campagne « répressive » contre les manifestations et la liberté de presse. Cette campagne, qui dura de 1819 à 1834 environ, va provoquer une radicalisation du mouvement ouvrier et des classes inférieures. Cependant, les principaux acteurs de cette radicalisation sont des ouvriers qualifiés et des artisans et il faudra attendre avant que cette radicalisation ne s'élargisse.⁵²

En 1830, une série de révoltes rurales se répandit dans vingt des soixante comtés ruraux de l'Angleterre. Il s'agit des révoltes de *Captain Swing*. Le dur hiver de 1829-30 avait

⁵² Thompson, p.80.

provoqué un déclin important dans les conditions économiques des travailleurs agricoles. Ces conditions difficiles font que l'aide aux pauvres est aussi octroyée avec plus de rigidité : « There is evidence of reductions in out-relief payments and a more deterrent approach to all relief at a time of falling living standards. »⁵³ Cela ne manquait pas d'encourager les tensions sociales.

Les émeutiers détruisaient des machines agricoles et détruisaient les biens des propriétaires terriens. Ils faisaient circuler des pétitions et organisaient des manifestations pour protester contre les bas salaires, les niveaux de l'aide aux pauvres et contre l'introduction de machines qui remplaçaient les travailleurs. C'est le cas par exemple, des *Threshing Machines*. Ces machines remplaçaient le travail à la main dans la confection de tissus. En hiver, bon nombre de familles rurales pauvres travaillaient dans la confection de tissus pour obtenir un revenu d'appoint. L'introduction de ces nouvelles machines signifiait la disparition d'une source de revenu pour les familles pauvres. Les émeutiers envoyaient aussi des lettres de menaces signées *Captain Swing*, un nom fictif.

Fait intéressant, dans la plupart de ces révoltes, les participants justifient leurs actions en faisant appel à leurs droits coutumiers (plus spécifiquement, les droits coutumiers qui garantissaient une aide aux pauvres). D'ailleurs, l'appel à ces droits coutumiers, fictifs ou non, n'était pas un phénomène nouveau. Dès le début des transformations industrielles et économiques en Angleterre au XVIII^e siècle, les classes inférieures de la société avaient réagi.

« It is possible to detect in almost every eighteenth-century crowd action some legitimizing notion. By the notion of legitimation I mean that the men and women in the crowd were informed by the belief that they were defending traditional rights or customs; and, in general, that they were supported by the wider consensus of the community. »⁵⁴

⁵³ Hobsbawm et Rudé, p.53.

⁵⁴ Thompson, p.318.

Il existait un lien étroit entre les *Poor Laws* et les révoltes. Les régions qui avaient subi les émeutes de *Captain Swing* regroupaient les paroisses où les dépenses pour l'aide aux pauvres étaient les plus élevées par habitant. Ce lien entre les *Poor Laws* et les révoltes encouragea les élites rurales à être en faveur d'une réforme de ces lois.⁵⁵ Plusieurs de ces émeutes étaient liées aux conditions de vie des pauvres et particulièrement à la prise en charge de la pauvreté. Plusieurs penseurs de la période 1795-1834 voyaient un lien direct entre les *Poor Laws* et les insurrections. Pour eux, ces lois ébranlaient la stabilité et l'ordre social.

« Hence, nearly from its inception, the Whig government was receiving advice that indicated a direct link between the administration of relief and social disruption in the south, where the allowance system was thought to prevail most widely. »⁵⁶

D'ailleurs, comme nous le verrons dans le prochain chapitre, les *Swing Riots* avaient en partie encouragé la mise sur pied de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1832-34. Même les références à l'agitation sociale et aux *Swing Riots* sont présentes dans le Rapport. Cela démontre bien à quel point les propriétaires terriens et les magistrats avaient conservé un mauvais souvenir des émeutes rurales.⁵⁷

« (...) there had developed by the 1830s a sense of precariousness about society. (...) There was a feeling that any concession to idleness might bring about a rapid and cumulative deterioration in the labourers' attitude towards work. This produced a growing sensitivity towards the Poor Law. »⁵⁸

Pour couronner le tout, le spectre de la révolution française hantait encore les élites britanniques, sans compter que l'Angleterre fut en guerre avec la France entre 1793 et 1815. La peur de la vague républicaine ne rassurait certainement pas les élites britanniques. Bref, on voit que la peur d'une révolution en Angleterre était bien présente et était renforcée par les facteurs que nous avons énumérés. Les *Six Acts* de 1819 par exemple, concrétisaient cette peur. Ces lois prévoyaient l'interdiction des meetings publics, la censure des journaux et une

⁵⁵ Kidd, p.25.

⁵⁶ Dunkley, p.128.

⁵⁷ Himmelfarb, p.25.

⁵⁸ United Kingdom, Poor Law Commissioners, *The Poor Law Report of 1834*, edit. E.O.A. Checkland, S.G., Harmondsworth, Pelican Classics, Penguin Books, 1974, p.21.

série de mesures plus sévères à l'endroit des éventuels insurgés. Toutefois, il ne faudrait pas croire que l'Angleterre était près d'une révolution. La plupart des manifestations populaires et des émeutes étaient spontanées et elles étaient rarement véritablement organisées.

« (...) the protests, though frightening to contemporaries, were not all formidable or concerted, but were a discrete set of incidents, spasmodically related to the worst times and the most adversely affected groups, and encapsulated within particular regions. »⁵⁹

Le désir de réforme était donc bien présent, mais il fallait être prudent.

« For a government notoriously lacking coercive powers, particularly a trained police force, popular belief in the reality of an interdependent, organic society resting upon the obedience of the poor and the paternal benevolence of the rulers seemed, at least for the moment, well worth preserving. Certainly the apparent frailty of alternative bases for order encouraged a great deal of caution and circumspection in approaching the subject of reform. »⁶⁰

2.7 : Critiques des *Poor Laws*

Les critiques contre les *Poor Laws* existaient déjà, mais c'est avec l'instauration du système de Speenhamland en 1795 que débuta une période de débats idéologiques concernant la prise en charge de la pauvreté. Toutefois, ces débats prirent un certain temps à s'enflammer. De 1795 à 1815, on assiste à une période de relative accalmie en ce qui concerne la prise en charge de la pauvreté. C'est durant cette période que l'on assiste à l'instauration du système de Speenhamland et aux guerres napoléoniennes. Les élites britanniques achètent la paix sociale en permettant au nouveau système de fonctionner à plein régime. Par la suite, entre 1815 et 1820, les critiques contre la prise en charge de la pauvreté et surtout contre le système de Speenhamland se font plus nombreuses. C'est durant cette période que l'on propose l'abolition pure et simple du système; c'est entre autre le cas de

⁵⁹ United Kingdom, Poor Law Commissioners, p.25.

⁶⁰ Dunkley, p.126.

Malthus. Enfin, de 1820 à 1834, les débats sur l'aide aux pauvres se tournent plutôt vers une réforme du système, et ne portent plus sur son abolition.⁶¹

Entre 1800 et 1830, on assiste à une popularisation et à une vulgarisation de l'économie politique. Les débats se diffusent et se répandent parmi les différentes classes de la société anglaise. Cette diffusion est favorisée par la publication des journaux des partis *Whig* et *Tory*, respectivement la *Edinburgh Review* et la *Quarterly Review*. Puis, en 1824, Jeremy Bentham et ses disciples fondent la *Westminster Review* pour rivaliser avec les deux précédents journaux et pour faire valoir un point de vue proprement utilitariste. Ainsi se répandent les idées parmi les classes favorisées de la société britannique (aristocrates, bourgeois et classes moyennes). Cette diffusion des principes de l'économie politique va encourager, entre autre, le développement d'une critique de l'intervention étatique à une époque où celle-ci se concrétise. Le gouvernement, soucieux de surveiller les abus des pouvoirs locaux, va rencontrer un courant idéologique fortement opposé à toute interférence étatique.⁶² Nous verrons dans le chapitre suivant que le Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1834 prévoyait donner un rôle plus grand à l'État. Par le fait même, le Rapport se faisait fort critique à l'endroit des autorités locales.

Il est assez remarquable que la plupart des grands penseurs de l'époque partageaient sensiblement les mêmes idées sur la prise en charge de la pauvreté. Jeremy Bentham, Thomas Robert Malthus, Adam Smith et David Ricardo acceptaient le principe de *Less-eligibility* et critiquaient les *Poor Laws*, plus spécifiquement le système de Speenhamland.⁶³ De plus dans le cas des *Settlement Laws*, Adam Smith, Jeremy Bentham, Frederick Eden (1766-1809), Thomas Robert Malthus, Patrick Colquhoun (1745-1820) et Sydney Smith (1771-1845), étaient tous opposés à ces lois.⁶⁴ L'économiste David Ricardo, par exemple, était

⁶¹ Poynter, p.310.

⁶² Joanna Innes, « Central Government 'Interference' : Changing Conceptions, Practices, and Concerns c.1700-1850 », *Civil Society in British History*, Oxford, Oxford University Press, 2003, p.45.

⁶³ Poynter, p.307.

⁶⁴ James Stephen Taylor, « The Impact of Pauper Settlement 1691-1834 », *Past and Present*, no.73 (novembre), 1976, p.43.

farouchement opposé au système de Speenhamland puisque, suivant la doctrine libérale, l'aide aux pauvres nuisait au jeu de l'offre et de la demande en plus de diminuer les salaires.⁶⁵

Thomas Chalmers, un prêtre écossais, fut, lui aussi très impliqué dans la critique des Lois des pauvres. Il s'exprima contre les *Poor Laws* durant le *Select Committee* de Sturges Bourne (1769-1845) en 1817. Chalmers suggéra qu'on cesse toute aide aux pauvres. Ces derniers, devraient demander de l'aide à leur famille et à leurs proches.⁶⁶ De plus, Chalmers privilégiait une aide communautaire et volontaire aux pauvres. Selon lui, les *Poor Laws* avaient de graves conséquences sociales, surtout depuis 1795. Elles encourageaient l'imprévoyance et diminuaient la solidarité entre pauvres et classes supérieures. Il souligne par exemple, que les riches donnent de moins en moins à la charité, sachant que les pauvres bénéficient déjà d'une aide. Il s'exprima d'ailleurs contre le principe même de la charité publique dans un article paru dans le *Edinburgh Review* :

« But the truth is, that they (Poor) greatly overrate the power of every public charity; or, in other words, the relaxation of the providential and economical habits is always sure to go much beyond the capability of every instituted fund to meet the effects of this relaxation. And hence it is, that public charity necessarily creates more poverty than it provides for (...). »⁶⁷

De plus, Chalmers considère que l'aide démoralise le pauvre. Il faut donc privilégier une aide spirituelle.⁶⁸ Cette lutte contre le vice s'accompagne aussi d'éléments d'économie politique et de libéralisme. Ainsi, Chalmers fait appel à l'indépendance du pauvre et à son souci de se prendre en mains lui-même : « The language of 'self-help' and 'independance' issued naturally from evangelicalism and nowhere was it more clearly expressed than in the

⁶⁵ Denizot et Révauger, p.140.

⁶⁶ Himmelfarb, p.27.

⁶⁷ Thomas Chalmers, « Minutes of the Evidence Taken Before the Committee Appointed by the House of Commons, to Inquire into the State of Mendicity and Vagrancy in the Metropolis and it's Neighbourhood », *Edinburgh Review*, vol.28, no.55 (février), 1817, p.6.

⁶⁸ Innes, p.57.

influential views of the Scottish divine, Thomas Chalmers. »⁶⁹ En somme, Chalmers désirait responsabiliser les individus envers la collectivité.⁷⁰

Joseph Townsend (1739-1816) partage des idées similaires à celles de Malthus concernant le surplus de population. Par le fait même, il était fortement opposé aux Lois des pauvres et suggérait leur abolition.⁷¹ Cependant, il est tout autant opposé au système du *Workhouse* comme le proposait Bentham.⁷²

« Bentham was acquainted with Joseph Townsend, and he respected Townsend's abolitionist views sufficiently to reply to them. As has been seen, Townsend anticipated Malthus in alleging that the Poor Law upset the natural balance between population and subsistence. »⁷³

Parmi les débats sur la prise en charge de la pauvreté, on retrouve aussi ceux qui s'attardent à la question du droit de propriété. C'est le cas de Thomas Paine (1737-1809) en 1790 et de William Cobbett (1763-1835) vers 1820. Les deux croient que l'assistance publique aux pauvres est nécessaire pour sauvegarder la sécurité de la propriété. Cette sécurité doit être la priorité de la société civile.⁷⁴ Cobbett reprendra d'ailleurs ces mêmes arguments en chambre pour contester le *Bill* de réforme des *Poor Laws* de 1834.

L'homme d'affaire et réformateur Robert Owen pris aussi part aux débats sur les *Poor Laws*. Il proposait la création de villages dont la vie serait basée sur un modèle coopératif. En 1817, durant les enquêtes du *Committee* de Sturges Bourne, Owen tenta de convaincre les commissaires de considérer son plan, mais en vain.⁷⁵ Toutefois, les idées de Robert Owen donneront naissance à tout un mouvement coopératif connu sous le nom de

⁶⁹ Kidd, p.22.

⁷⁰ Mary Poovey, *Making a Social Body*, The University of Chicago Press, Chicago, 1995, p.103.

⁷¹ Derek Fraser, *The Evolution of the British Welfare State*, New-York, Palgrave Macmillan, 2003, p.35.

⁷² Himmelfarb, p.84.

⁷³ Poynter, p.123.

⁷⁴ Jose Harris, « From Richard Hooker to Harold Laski : Changing Perceptions of Civil Society in British Political Thought, Late Sixteenth to Early Twentieth Centuries », *Civil Society in British History*, Oxford, Oxford University Press, 2003, p.26.

⁷⁵ Himmelfarb, p.27.

Owenism. Selon l'historien Edward Thompson, le succès de ce mouvement s'explique en partie grâce à l'instabilité du mouvement ouvrier entre les années 1825 et 1835. Durant cette période d'instabilité, les ouvriers étaient plus enclins à adhérer à des nouvelles idées; particulièrement à celles qui étaient anti-autoritaires.⁷⁶

Frederick Eden s'est aussi exprimé sur la prise en charge de la pauvreté. Dans son ouvrage « *The State of the Poor* »⁷⁷, il se fait un défenseur du *Self-help* et critique ouvertement les *Poor Laws*. Il croit plutôt en la capacité des pauvres de s'organiser (en *Friendly Societies* par exemple) et d'être plus prudent. Il s'oppose à la charité obligatoire et privilégie une approche plus philanthropique à la prise en charge de la pauvreté. Enfin, Eden est aussi un partisan d'un renforcement de la morale et des valeurs religieuses.⁷⁸

« One device, suggested by Eden, Townsend and others, was the fixing by law of a maximum beyond which poor rates could not rise; this Bentham dismissed, calling it the 'limited provision system'. It was not a principle or relief at all, since it offered no rule for discrimination, and under it 'false indulgence' and 'inexorable inhumanity' could exist side by side. It made no distinction between just and unfounded claims; the rates could properly be limited only by a truly economical system, and not by arbitrary decision. »⁷⁹

L'apport de Thomas Robert Malthus dans le débat sur les *Poor Laws* est fort important. Comme nous l'avons vu dans le précédent chapitre, Malthus s'inquiétait des ressources disponibles pour faire vivre le surplus de population. Fort de ce raisonnement, Malthus se déclara en faveur de l'abolition des *Poor Laws*. Il fut donc rapidement identifié avec tout un mouvement qui réclamait une telle abolition.

⁷⁶ Thompson, p.99.

⁷⁷ Frederick Morton Eden, *The State of the Poor*, Londres, B. and J. White, 1797.

⁷⁸ Poynter, p.116.

⁷⁹ *Ibid*, p.125.

« The kernel of the intellectual debate on pauperism in the years between 1790 and 1830 was the rise of abolitionism, by no means a new argument but the one which seemed most relevant and cogent at the time. It did not require originality to see in the Poor Laws itself a major cause of pauperism; it required either a considerable perspicuity or deeply held prejudices in favour of some other explanation to realise that this was a grave simplification of a complicated truth. »⁸⁰

En 1827, Malthus avait témoigné pour le *Select Commission on Emigration*. Il avait proposé que les enfants nés après une certaine date ne devraient pas recevoir d'aide. Pourtant, durant la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1834, Malthus a été plutôt discret. Il avait entretenu une correspondance polie, tout au plus, avec Nassau Senior, membre important de la Commission. Senior partageait certaines des idées de Malthus, mais, comme nous le verrons au prochain chapitre, avait été convaincu qu'une réforme des *Poor Laws* aurait été préférable à une abolition.⁸¹

Cependant, vers 1830, le malthusianisme et l'abolitionnisme perdent de la vitesse. Les améliorations de l'hygiène publique et de la médecine, notamment grâce aux efforts d'Edwin Chadwick (1800-1890) et de James Kay-Shuttleworth (1804-1877), encouragent le gouvernement britannique à aller de l'avant avec l'intervention de l'État dans les domaines sociaux. De plus, on remarque que la réduction de fertilité n'affectait pas les salaires avant l'âge de 18 ans et que l'augmentation du standard de vie diminuait la volonté d'avoir beaucoup d'enfants.⁸² Selon Poynter, la perte de vitesse de l'abolitionnisme et la montée de la pensée réformatrice seraient attribuables aux débats sur les Lois des pauvres en Irlande dans les années 1820. En effet, ces débats sur l'Irlande ont encouragé l'opinion publique à chercher une solution pour l'Angleterre et ont favorisés ce que Poynter appelle une : *Preliminary Acceptance*.⁸³ Ultimement, cet ensemble de phénomènes facilita l'acceptation des principes de 1834.

⁸⁰ *Ibid.*, p.329.

⁸¹ Himmelfarb, p.156.

⁸² Mark Blaug, *Economic History*, p.98.

⁸³ Poynter, p.310.

Arthur Young (1741-1820) fut lui aussi impliqué dans les débats sur l'aide aux pauvres. Selon lui, il serait avantageux de donner des terres aux pauvres.⁸⁴ Ainsi, les pauvres auraient une forme de revenu et en cas d'urgence, les terres fourniraient aux familles, les moyens de se nourrir. Toutefois, l'idée de distribuer des petits lopins de terre aux pauvres n'était pas très bien vue parmi les élites rurales anglaises. L'application de telles mesures aurait été considérée comme rétrograde puisque déjà depuis 1760, les terres anglaises avaient été regroupées en grands domaines grâce aux *Enclosure Acts*. Enfin, l'idée même d'une distribution plus égalitaire des terres, provenait de la France, qui, avec un tel système, avait largement diminué la pauvreté rurale.

2.8 : Réformes : volontés et réticences

2.8.1 : Volontés

Comme nous l'avons vu précédemment, dès la fin du XVIII^e siècle, certains payeurs de taxe désiraient passer d'une économie morale à une économie politique; c'est-à-dire, d'avoir des relations dictées par l'argent et non plus par des droits coutumiers.⁸⁵ De plus, le coût de l'aide aux pauvres avait connu une forte croissance. Entre 1775 et 1832, il avait passé de un million cinq cent mille à sept millions de livres. En 1832, l'aide aux pauvres représentait un cinquième des dépenses nationales.⁸⁶ La volonté de réformes était donc bien présente.

Sur le plan politique, l'élection d'un gouvernement de coalition dirigé par les *Whigs* en 1830 allait favoriser les réformes; notamment celle des *Poor Laws*. Le parti *Whig* désirait à tout prix rebâtir un lien de confiance entre le parlement et le peuple. « Relatively untroubled by the precepts of political economy, and instinctively well-disposed to Parliamentary action,

⁸⁴ Denizot et Révauger, p.142.

⁸⁵ David Englander, *Poverty and Poor Law Reform in 19th Century Britain, 1834-1914 : From Chadwick to Booth*, New-York, Longman, 1998, p.3.

⁸⁶ Roger Watson, *Edwin Chadwick , Poor Law and Public Health*, Londres, Longman, 1969, p.8.

they met each agitation as it came with Royal Commissions and Bills in bulk. »⁸⁷ Au sein du parti, on retrouvait aussi un mouvement idéologique plus réformateur, plus moderne et disposant d'une grande ouverture. Comme le souligne Peter Mandler, « Aristocratic whiggism and liberalism thus coexisted within the Whig party throughout the first half of the nineteenth century (...) »⁸⁸ Bref, la présence d'un gouvernement de coalition sous la direction du parti *Whig* signifiait déjà une certaine disposition aux réformes. C'est ainsi que les *Whigs* reçurent de nombreux appuis dans leurs projets de réforme et parfois même, de la part de radicaux qui voyaient dans le gouvernement *Whig*, une occasion de faire progresser certains dossiers : « As the size of the government's majority diminished during the 1830s, the government became increasingly dependent on support from the more radical reformers, and this created an opportunity for the radicals to demand concessions in exchange for their votes. »⁸⁹ D'ailleurs, les *Whigs* eux-mêmes n'étaient pas toujours chauds à l'idée de certaines réformes plutôt radicales. « When reform was associated with radicals or revolutionaries, the whigs blew cool; when Reform agitation took on a more constitutional character, their enthusiasm recovered. »⁹⁰ De plus, le parti lui-même était traversé de plusieurs courants idéologiques et de plusieurs factions : certains étaient plus libéraux, alors que d'autres étaient attachés aux valeurs traditionnellement aristocratiques du parti.

« The post-1830 revival of Foxite whiggism was threatened, however by the emergence before 1830 of a new kind of aristocratic reformer, quite different in temper and in ideological content from the politics of Fox and Holland. (...) Although it developed first among Scottish intellectuals and commercial men far from the centres of landed power, in the early nineteenth century liberalism came to challenge Foxite supremacy even in the aristocratic strongholds of the Whig party itself. »⁹¹

Le nouvel élément idéologique dont parle ici Peter Mandler est le libéralisme. Cet élément, étroitement associé à l'Angleterre du XVIII^e et du XIX^e siècle, allait traverser

⁸⁷ Peter Mandler, *Aristocratic Government in the Age of Reform*, Oxford, Clarendon Press, 1990, p.37

⁸⁸ *Ibid.*, p.8.

⁸⁹ Joseph Hamburger, « Grote, George (1794-1871), Historian and Politician », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

⁹⁰ Mandler, p.19.

⁹¹ *Ibid.*, p.21.

toutes les allégeances politiques. On retrouvait des libéraux chez les *Whigs* et chez les *Tories*.⁹²

« As articulated in the 1760s and 1770s by the great moral philosophers and political economists of the Scottish Enlightenment, liberalism cast doubt on the traditional identification of liberty with political participation and constitutional forms. (...) In a modern, commercial society, therefore, liberty lay not in 'the share which the people possess, directly or indirectly, in the enactment of laws', but rather in the individual's passive enjoyment of his property and his private cultivation of his moral and intellectual faculties. »⁹³

On voit bien ici que le parti *Whig* s'imprégnait des valeurs libérales et privilégiait de plus en plus une approche économique centrée sur l'individu. Cette branche libérale du parti, pouvait très bien s'entendre, sur certains points du moins, avec ses homologues utilitaristes et même avec les *Tories*. Il existait déjà un certain métissage idéologique qui permettait un dialogue et une coïncidence d'intérêts. Pour ce qui est du parti *Tory*, le courant libéral avait aussi traversé plusieurs de ses membres.

« Serious, critical, earnest, and very often evangelical in religion, brilliant administrators and well-rounded men with competences in agriculture, science, and political economy, these Pittites – or 'liberal tories' (...) established a new style and embraced new aims in government. They eschewed grand rhetorical displays in Parliament, disdained those who would stoke up partisan passions, and showed relatively little interest in high constitutional or foreign policy issues. They cultivated instead a dry, careful, practical style and devoted themselves above all to questions of economic management. »⁹⁴

Ces libéraux partageaient certaines idées avec leurs homologues *Whigs*, mais avec certaines divergences d'opinion et surtout de style. De 1795 à 1834, les *Whigs* avaient connu de grands changements. Toutefois, la plupart d'entre eux gardaient un attachement particulier à la constitution et au peuple, du moins, dans le discours. Il y a aussi toute une série

⁹² *Ibid.*, p.2.

⁹³ *Ibid.*, p.21.

⁹⁴ Boyd Hilton, *The Age of Atonement : Influence of Evangelicalism on Social and Economic Thought, 1795-1865*, New-York, Oxford University Press, 1988, p.218.

d'éléments que l'on rattache aux *Whigs* de cet époque dont leur passion pour les discours, l'intellectualisme, la volonté de réforme ainsi qu'un certain dédain de la campagne.⁹⁵

« It had been a traditional tenet of whiggism that the aristocrat's responsibility was to serve the people, to guard their rights and liberties, to extend their political privileges, and to use the full force of Parliament to promote their collective welfare. »⁹⁶

Ces deux formes de libéralisme se sont toutefois côtoyées tant sur le plan politique (comme nous le verrons, le gouvernement de coalition de Lord Grey fera appel à des libéraux *Whigs*, *Tories* et même à des utilitaristes, eux aussi teintés par les idées libérales) que sur la scène publique. C'est ainsi que le *Political Economy Club*, le *Society for the Diffusion of Useful Knowledge* et les sociétés de débats de Cambridge et d'Oxford, furent des endroits privilégiés pour la rencontre et la discussion idéologique.⁹⁷ En ce qui concerne les débats et les réformes des *Poor Laws*, les *Liberal Tories* ont certainement joué un rôle considérable.

« We only have to look at the list of promotions to the episcopal bench between 1815 and 1830 to find the social theorists of liberal Toryism : William Howley, C. J. Blomfield, Charles Sumner, and his brother John Bird Sumner; above all, Edward Copleston and (in 1831) his student Richard Whately, the celebrated 'Noetics' of Oriel College, Oxford. All were self-proclaimed Poor Law experts. »⁹⁸

Plusieurs des personnes mentionnées ici ont eu un lien étroit avec la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1834. Mentionnons entre autre Charles Blomfield (1786-1857) et Charles Sumner (1790-1874) qui seront nommés sur la Commission et Richard Whately (1787-1863), père spirituel, ami et professeur de Nassau Senior, lui-même le commissaire le plus important avec Edwin Chadwick. Notons aussi que William Sturges Bourne, qui avait déjà participé au *Select Committee* de 1817-1819 sur les *Poor Laws*, était lui aussi un *Liberal Tory*.

⁹⁵ Mandler, p.3-8.

⁹⁶ *Ibid.*, p.3.

⁹⁷ *Ibid.*, p.26.

⁹⁸ *Ibid.*, p.133.

Bref, on voit bien que les idées réformatrices ou plus progressistes (associées aux tendances libérales) étaient grandement répandues au sein des deux grands partis. Elles encourageaient une volonté de réforme dans laquelle les allégeances politiques étaient souvent accessoires. Il faut plutôt voir dans ces éléments, une hybridité des idées et un consensus qui culminera avec la réforme des *Poor Laws* de 1834.

2.8.2 : Réticences

Entre 1795 et 1832, on réalise que la paroisse, comme unité administrative de base, devient de moins en moins apte à gérer l'aide aux pauvres.⁹⁹ Avec la croissance démographique, les paroisses étaient débordées par le nombre d'assistés. Dans bien de cas, les divisions administratives paroissiales dataient et ne reflétaient plus la réalité. Certaines paroisses de grande taille, englobaient des centres urbains qui avaient connu une forte croissance démographique et les autorités paroissiales ne pouvaient gérer l'aide de façon adéquate.¹⁰⁰

Toute réforme des Lois des pauvres devait se heurter à certains problèmes. Tout d'abord, le gouvernement local se croyait plus compétent pour gérer les Lois des pauvres et les *Settlement Laws* qu'un organe du gouvernement central.¹⁰¹ De plus, la prise en charge de la pauvreté par un gouvernement central risquait de faire perdre un certain contrôle sur les coûts. Par exemple, le droit de *Removal* que possédaient les paroisses, permettait à ces dernières de refuser le droit de résidence à un pauvre qui aurait demandé de l'aide. Ainsi, la paroisse pouvait contrôler le coût de l'aide. Lorsqu'il était question de réforme, les autorités locales étaient très réticentes à les implanter, de peur de perdre leur droit de *Removal*.¹⁰² Dans certains cas, la peur des réformes était due à la peur de perdre des droits coutumiers.¹⁰³

⁹⁹ Avant la réforme de 1834, on comptait pas moins de 15 000 paroisses.

¹⁰⁰ Steven King, *Poverty and Welfare in England 1700-1850 : A regional Perspective*, New-York, Manchester University Press, 2000, p.21.

¹⁰¹ Michael Rose, « Settlement, Removal and the New Poor Law », *The New Poor Law in the Nineteenth Century*, Londres, Macmillan, 1976, p.43.

¹⁰² *Ibid.*, p.41.

¹⁰³ *Ibid.*, p.42.

Enfin, les autorités locales avaient été témoins d'un grand nombre de réformes des *Poor Laws* et ce, sans grand succès. On comprend donc qu'elles étaient prudentes dans leur volonté de procéder à de nouvelles réformes. On voit donc que dès le départ, le gouvernement central avait un problème de légitimité et de crédibilité en matière de prise en charge de la pauvreté.¹⁰⁴

Les autorités locales avaient une riche histoire d'application plutôt molle des lois du gouvernement central. Certaines formes d'aide étaient complètement en dehors du système légal. C'est le cas du système de Speenhamland. Aucune loi du parlement britannique n'avait dictée que ce système serait mis en place. Il s'agissait d'un système mis en place sur le plan local (par une réunion de magistrats) et qui fut imité par de nombreuses paroisses. De plus, les magistrats se réservaient souvent le droit d'octroyer de l'aide selon leur bon vouloir et sans égard aux lois.¹⁰⁵ L'historien Derek Fraser a souligné l'importance de la politique dans les *Poor Laws*. Selon lui, la structure politique locale devenait une influence et un véhicule pour les conflits locaux. De plus, les controverses entourant les *Poor Laws* provoquaient des débats et des tensions sur la scène politique, en particulier à l'intérieur des partis *whig* et *tory*. Enfin, ces lois étaient liées au système de franchise. En effet, le paiement des *Poor Rates* garantissait un droit de vote sur la scène municipale et paroissiale. Sans compter que ces droits de vote pouvaient être traduits en avantage électoral pour celui qui contrôlait les *Poor Laws*.¹⁰⁶

¹⁰⁴ King, p.32.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p.34.

¹⁰⁶ Derek Fraser, « The Poor Law as a Political Institution », *The New Poor Law in the Nineteenth Century*, Londres, Macmillan, 1976, p.111.

2.8.3 : Réformes

2.8.3.1 : Le gouvernement et les réformes

Vers la toute fin du XVIII^e siècle, le gouvernement de William Pitt s'était donné pour objectif de réformer les *Poor Laws* pour réduire l'appauvrissement rural. En 1795, Samuel Whitbread (1758-1815), un réformateur, avait proposé un revenu minimum pour les travailleurs. Selon son plan, les juges de paix établiraient un revenu minimum que les employeurs devraient fournir sans quoi, ils devraient payer une amende. Whitbread avait aussi proposé le principe de *Less-eligibility* qui fut repris dans le Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1834. Selon ce principe, l'aide au pauvre devrait être inférieure à ce qu'un travailleur indépendant gagne.¹⁰⁷ Le *Bill* fut rejeté par le parlement.

L'Angleterre s'inspire aussi de ses plus proches voisins en matière de *Poor Laws*. C'est le cas de l'Irlande et de l'Écosse. Par exemple, en 1816, les Anglais mettent sur pied un comité chargé d'évaluer les lois des pauvres en Écosse. Le comité soutient que les Écossais ont une administration plus efficace.¹⁰⁸ En effet, l'Écosse ne comptait pas sur un système généreux comme celui de Speenhamland, mais s'appuyait en grande partie sur la charité privée et sur l'aide des communautés religieuses (suivant les enseignements de Thomas Chalmers).

En 1817, le parlement britannique adopte le *Sturges Bourne Act*. Cette réforme, dirigée par Sturges Bourne et Thomas Frankland Lewis (1780-1855), avait tenté d'améliorer l'aspect administratif des *Poor Laws*. Désormais, on retire le droit de vote à ceux qui ne payent pas la taxe des pauvres.¹⁰⁹ De plus, les payeurs de la taxe des pauvres devaient avoir un droit de vote proportionnel à la taxe payée. Plus le payeur de taxe possédait de la propriété

¹⁰⁷ Anthony Brundage, *The Making of the New Poor Law*, Londres, Hutchison & Co., 1978, p.22.

¹⁰⁸ Donald Winch, *The Political Economy of British Historical Experience : 1688-1914*, New-York, Oxford University Press, 2002, p.396.

¹⁰⁹ Notons que ce droit de vote n'était valide que dans l'administration de l'aide aux pauvres sur le plan local.

(donc paye une taxe plus élevée), plus il avait de votes.¹¹⁰ Le *Select Committee* de 1817 avait d'ailleurs été très influencé par les idées de Malthus : « It fully accepted the demoralisation thesis about out-relief and, following Malthus, came close to recommending abolition, but held back on grounds of practical expediency rather than on any principled defence of a discredited system. »¹¹¹

Cette réforme était sévère et visait à diminuer l'influence du système de Speenhamland et des contrecoups de l'après-guerre.¹¹² De plus, les principes de cette loi visaient à octroyer une aide aux plus méritants et à rendre l'utilisation du *Workhouse* plus systématique. Il est à noter que ces deux hommes, que l'on identifiait comme disciples du Premier Ministre *Tory* George Canning (1770-1827), furent plus tard impliqué dans la *New Poor Law* de 1834.¹¹³

2.8.3.2 : Utilitaristes et réformes

Depuis le début du XIXe siècle, un groupe de penseurs attachés aux idées de Jeremy Bentham, réclamaient une série de réformes. Ces penseurs, provenant principalement des classes moyennes et étaient connus sous le nom de *Philosophic Radicals*. Parmi les personnages importants de ce mouvement, l'on retrouve James Mill (1773-1836) et son fils, John Stuart (1806-1873). Sans parler au nom d'un groupe d'intérêt particulier, ces radicaux étaient fondamentalement anti-aristocratiques et prônaient une série de réformes visant à étendre la formule du plus grand bien pour le plus grand nombre.

¹¹⁰ King, p.26.

¹¹¹ Kidd, p.24.

¹¹² King, p.26.

¹¹³ Brundage, p.9.

« Whereas most other Radicals would have been satisfied with achieving their immediate targets, such as reducing tariffs on grains, or rationalizing the law, or abolishing disabilities of religious dissenters, the Philosophic Radicals saw this as winning battles but not the war, and in their view the important thing was to achieve total political victory, i.e. to destroy aristocratic power. »¹¹⁴

Loin d'être affiliés à l'un des deux grands partis, les *Philosophic Radicals* se contentaient plutôt d'encourager des réformes de toutes sortes de façons, mais notamment grâce à un « lobbyisme » efficace et par la propagation de leurs idées au sein des classes supérieures (aristocratie, bourgeoisie et classes moyennes).

« The Philosophic Radicals approached being pure intellectuals in politics. Because they felt no close identification with any of the established parties, classes, or other groupings of society, their conduct as politicians could be guided by their speculations without being restrained by the sympathies, hostilities, and attachments to which most politicians were subjected. »¹¹⁵

Au sein du gouvernement, la présence des utilitaristes dans de nombreuses réformes est bien visible. Sous le gouvernement du Premier Ministre Robert Peel (1788-1850) par exemple, on nommera John Austin (1790-1859), juriste utilitariste du *University College* et James Mackintosh (1765-1832), disciple de Bentham, pour participer à la Commission de 1832-33 sur les lois criminelles.¹¹⁶ On peut aussi souligner l'important rôle joué par l'utilitariste Henry Brougham (1778-1868) dans les réformes de 1828 sur le système judiciaire. Notons aussi la présence d'autres utilitaristes comme Edwin Chadwick, Thomas Southwood Smith (1788-1861) et John Roebuck (1802-1879), juriste et partisan de l'éducation obligatoire. Cette période coïncide avec ce qu'Élie Halévy considère comme l'arrivée au pouvoir des *Philosophic Radicals* (utilitaristes). Selon lui, dès 1831, ces radicaux font leur entrée au parlement, suivant une série d'infiltrations de leurs membres dans les travaux du gouvernement. Durant cette période, les radicaux créaient de l'agitation en

¹¹⁴ Joseph Hamburger, *Intellectuals in Politics : John Stuart Mill and Philosophic Radicals*, New-Haven, Yale University Press, 1965, p.32.

¹¹⁵ *Ibid.*, p.33.

¹¹⁶ À l'époque, il existait une grande rivalité entre l'université d'Oxford, jugée mystique et religieuse et l'université de Cambridge, plus scientifique et positiviste. Pour rivaliser avec ces deux tendances, les utilitaristes dont Jeremy Bentham et George Grote, leader des *Philosophic Radicals* au parlement, fondèrent le *University College* à Londres en 1828.

s'inspirant des encyclopédistes français et en se disant inspirés par la Révolution de juillet en France.¹¹⁷

Même si c'est dans les réformes judiciaires que l'on retrouve une présence assez marquée des utilitaristes, ces derniers seront présents dans la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1832-34. Leur rôle sera aussi déterminant dans les réformes sur l'éducation, l'hygiène publique et le travail des enfants. Les utilitaristes voulaient que le peuple soit éclairé sur ses intérêts et qu'il soit en mesure de les défendre. Selon eux, seule une intervention étatique permettait l'atteinte de ces objectifs. Par exemple, les utilitaristes étaient en faveur d'un système d'instruction publique obligatoire. D'ailleurs, selon Halévy, le projet d'instruction publique obligatoire fut un échec. Les utilitaristes décidèrent donc de procéder à une stratégie différente pour l'obtenir. Ils tentèrent d'inclure des éléments relatifs à l'éducation dans les *Factory Acts* et dans la Loi des pauvres de 1834.¹¹⁸ Les *Factory Acts* de 1833 limitaient le nombre d'heures de travail pour les enfants, mais les radicaux, dont Edwin Chadwick, ont fait inclure dans la Loi, une clause qui force les enfants à aller à l'école durant les heures ainsi sauvées. Selon Halévy, cette stratégie a permis aux utilitaristes d'atteindre leurs buts.¹¹⁹ Puis, le Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la loi des pauvres de 1834 recommande une éducation pour les enfants des indigents à l'intérieur du *Workhouse*.¹²⁰ C'est donc grâce à de telles stratégies que les radicaux ont influencé certaines réformes.

Il est à noter que Mark Blaug soutient que les économistes classiques adaptaient leurs idées aux changements législatifs et non le contraire. C'est le cas, selon lui, en matière d'éducation et dans les cas des *Factory Acts*.¹²¹ Cependant, peut-on en dire autant pour les penseurs utilitaristes? Il semble clair que ces derniers ont joué un rôle dans les réformes entreprises par le gouvernement britannique à cette époque. C'est par un « lobby » idéologique que les idées utilitaristes ont influencé plusieurs de ces réformes.

¹¹⁷ Élie Halévy, *Histoire du peuple anglais au XIXe siècle*, vol.2, Paris, Hachette, 1947, p.511.

¹¹⁸ *Ibid.*, p.385.

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ United Kingdom, Parliament, *Report form His Majesty's Commissioners on the Administration and Practical Operation of the Poor Laws*, vol. 8, 1832, p.175.

¹²¹ Mark Blaug, *Economic History and the History of Economics*, New-York, New-York University Press, 1986, p.xvi.

Les éléments mentionnés ici se rapprochent de la thèse d'Élie Halévy, voulant que ce soient les utilitaristes (*Philosophic Radicals*) qui aient joué le plus grand rôle dans les réformes en Angleterre de la première moitié du XIXe siècle.¹²² Même si nous ne sommes pas complètement en accord avec cette thèse (un grand nombre d'autres idéologies ayant inspiré les réformes, notamment le malthusianisme, le *Scottish Enlightenment*, l'économie politique, les courants religieux et ainsi de suite), il n'en demeure pas moins que la présence d'utilitaristes aux seins de ces réformes, a eu une influence certaine. Là encore, cela nous rapproche de l'idée qu'il existait une hybridité des idées au sein des classes supérieures. C'est ainsi que par exemple, les parlementaires purent facilement être influencés par les idées de Malthus, par certaines idées utilitaristes, par des idées libérales et par l'économie politique et ce, sans égard à leur affiliation politique.

2.9 : Conclusion

D'abord, nous avons vu que les *Enclosures* et la mécanisation (entre autres) avaient considérablement transformé la vie des pauvres; particulièrement dans le monde agricole. Les nombreuses transformations économiques qui eurent lieu à l'époque créèrent essentiellement un nombre élevé de pauvres; ou du moins, jetèrent un grand nombre d'entre eux dans la précarité. De plus, la croissance démographique et l'octroi d'aide de façon plus systématique créèrent un véritable problème de la pauvreté en Angleterre. Puis, nous avons présenté les grands principes et les réformes de la *Old Poor Law*. À partir de 1795, c'est-à-dire, depuis l'instauration du système de Speenhamland, parallèle aux *Poor Laws*, les critiques se concentrent davantage sur une réforme en profondeur des Lois des pauvres.

La charité était une forme alternative d'aide en l'absence de filet social plus complet; mais elle était insuffisante dans un contexte d'accroissement de la pauvreté. Puis, nous avons présenté la question du paternalisme et du contrôle social. Les transformations économiques qu'avait subies l'Angleterre à cette période avaient encouragé une révision du rôle

¹²² Elie Halévy, *The Growth of Philosophic Radicalism*, Boston, Beacon Press, 1966.

traditionnel des autorités locales en matière de prise en charge. D'un côté, on désirait se débarrasser de toute responsabilité paternaliste envers les pauvres, pour la remplacer par des liens purement économiques (contrats) et par une volonté que le pauvre se vienne en aide lui-même. De l'autre côté, on désirait garder ce contrôle, tout en appliquant une gestion plus sévère de l'aide aux pauvres. Liée à cette question, nous avons vu que la peur des révoltes était souvent associée aux *Poor Laws*.

Par la suite, nous avons présenté un panorama des critiques des *Poor Laws* pour la période qui va de 1795 à 1834. Ces critiques furent bien entendu suivies par une volonté de réforme. Nous avons exposé les réformes qui furent entreprises, ainsi que leurs partisans et leurs opposants. Parmi les groupes qui ont eu une influence marquée dans les débats et les réformes, nous avons souligné le rôle joué par les utilitaristes. Cependant, nous avons aussi démontré qu'ils n'étaient pas les seuls. Mentionnons entre autres l'apport des libéraux *Whig* et *Tory*. Mais par-dessus tout, nous avons pu remarquer qu'il existait une hybridité des idées en matière de prise en charge de la pauvreté. Les idées utilitaristes par exemple, tout comme les idées de Malthus ou bien les idées libérales (associées à l'économie politique) pouvaient bien être partagées par de nombreux membres de classes supérieures et ce, en toute liberté. Cette hybridité fut canalisée dans les débats sur la volonté et sur la nécessité de réforme des *Poor Laws*. Dans l'ensemble, ces débats avaient amené les élites britanniques à un consensus : il était nécessaire de réformer les *Poor Laws*. Au prochain chapitre, nous présenterons dans le détail les grandes tendances idéologiques ainsi que leurs solutions au problème de la pauvreté. Ultimement, cela nous conduira à comprendre le rôle joué par ces idéologies dans la réforme éventuelle de la *Old Poor Law*.

CHAPITRE III

LES IDÉOLOGIES DE LA PAUVRETÉ ET DE L'ASSISTANCE

3.1 : Introduction

Avec la révolution industrielle, se développe une nouvelle forme de pauvreté. Les grands changements industriels et économiques sont aussi accompagnés de l'apparition d'un nouvel éthos caractérisé par l'individualisme, ainsi que d'un ensemble idéologique formé de plusieurs éléments. Dans le présent chapitre, nous traiterons de ces grands ensembles idéologiques qui prédominaient durant la période étudiée au sens large (Fin du XVIII^e siècle jusqu'à 1834). Par grands ensembles idéologiques, nous entendons toutes tendances idéologiques qui furent suivies par un ensemble de penseurs. C'est le cas par exemple de l'économie politique qui fut largement utilisée et qui faisait fit des débats partisans pour englober un ensemble hétéroclite de supporteurs. Comme nous le verrons, l'économie politique ainsi que tout le discours à caractère économique, occupait une position de choix, pour ne pas dire hégémonique, dans l'univers du discours. Mais nous traiterons aussi de nombreux autres courants idéologiques dominants comme le libéralisme, l'utilitarisme et des courants idéologiques inspirés par les sectes protestantes (méthodistes, évangélistes et ainsi de suite).

En plus de présenter ces grands ensembles idéologiques, nous présenterons la réaction de ceux-ci face au problème de la pauvreté. En effet, nous tenterons de comprendre comment était perçue la pauvreté par ces différents courants. Comment doit-on répondre aux problèmes de cette pauvreté? Quelles en sont les solutions? Par exemple, nous verrons que l'économie politique perçoit d'abord les problèmes de la pauvreté dans une perspective économique (coûts de l'aide aux pauvres, équilibre des salaires, prix des denrées

alimentaires, surplus de population,...). Pour les utilitaristes, il s'agit d'abord et avant tout d'un problème d'ordre administratif. Pour eux, il faut améliorer l'aide aux pauvres en la contrôlant, en la soumettant à des mécanismes administratifs efficaces, universels et rentables. La pensée religieuse elle, perçoit les problèmes de la pauvreté comme une question d'abord et avant tout morale. L'aide aux pauvres produit des effets négatifs sur les assistés : paresse, alcoolisme, perte du respect de l'autorité, perte de responsabilité et ainsi de suite. En somme, nous verrons, tout au long de ce chapitre, comment ces éléments idéologiques combinés créèrent un univers du discours entourant la question de la pauvreté et de l'indigence.

3.2 : Les différentes perceptions de la pauvreté

Avec la révolution industrielle, les débats sur la prise en charge de la pauvreté s'accroissent et l'on voit progressivement apparaître une vision plus pessimiste de la pauvreté. Celle-ci s'accompagne d'un jugement plus sévère envers les pauvres. Cependant, cette transformation se déroule sur une longue période de temps. Après la révolution dite puritaine du XVII^e siècle, on voit naître une fusion entre l'anglicanisme, l'éthique puritaine et le capitalisme. C'est cette fusion qui, selon Richard Tawney, encouragera la perception de la pauvreté comme effet de la divine providence. Le pauvre est pauvre, car Dieu punit les mauvaises âmes.¹ Selon Tawney, l'éthique puritaine met l'accent sur le *Duty* (devoir) et sur le *Rhythm of Work* (cadence de travail). La distinction entre pauvre méritant et pauvre paresseux vient de la doctrine de l'entrepreneur puritain. C'est ainsi que l'on pourrait croire, qu'est née cette distinction, si présente dans les débats sur la prise en charge de la pauvreté entre le XVIII^e siècle et la première moitié du XIX^e siècle.² Toujours selon Tawney, le scepticisme de la restauration, caractérisé par l'idée que la malchance est une punition pour avoir commis un péché, fut plus tard dirigé pour critiquer le système de Speenhamland.³

¹ Richard Henry Tawney, *Religion and the Rise of Capitalism : a Historical Study*, Middlesex, Penguin Books, 1969, p.XIV.

² Geoffrey Taylor, *The Problem of Poverty 1660-1834*, Bristol, Longmans, Green and Co., 1969, p.19.

³ *Ibid.*

Par exemple, on voit l'économiste Sir William Petty (1623-1687) insister pour mettre les pauvres au travail. Ou encore, le juriste Matthew Hale (1609-1676) et l'économiste Josiah Child (1630-1699) qui critiquent aussi la prise en charge de la pauvreté; plus particulièrement les *Settlement Laws* qui, selon eux, réduisaient la mobilité des travailleurs. Il est d'ailleurs à noter que ces penseurs recommandaient la fusion des paroisses pour améliorer l'efficacité administrative de la prise en charge. Comme nous le verrons, le Rapport de 1834 recommandera aussi cette fusion des paroisses.⁴ Dans le même ordre d'idée, le philanthrope Thomas Firmin (1720-1798) encourage les pauvres au *Self-help* et à travailler dans les manufactures. Le politicien et juriste Richard Dunning (1731-1783), pour sa part, soutient que les pauvres doivent être assignés à des manufactures, sans quoi ils devraient être emprisonnés. En 1695, le quaker John Bellers (1654-1725) propose la création de *Colleges of Industry*, une institution similaire au *Workhouse*.

Certains penseurs plus connus comme John Locke (1632-1704), Daniel Defoe (1660-1730) et Edmund Burke (1729-1797) sont tout autant sévères envers les pauvres. Locke croit que la pauvreté est créée par un relâchement de la discipline et une corruption des mœurs, alors que Defoe croit qu'il est utopique de croire que l'on peut rendre le travail du pauvre rentable.⁵ Pour ce qui est d'Edmund Burke (1729-1797), il s'en remet à la charité privée, au sens du devoir et à la générosité de l'aristocratie britannique, pour panser les plaies les plus béantes de la société et pour secourir les miséreux.⁶

Mais les arguments de nature religieuse ou morale ne sont pas les seuls avancés pour encourager un traitement sévère contre la pauvreté. Les arguments économiques étaient souvent avancés pour justifier la nécessité de la pauvreté. Par exemple, les bas salaires encouragent les exportations alors que les hauts salaires font monter les coûts de production

⁴ *Ibid.*, p.20.

⁵ *Ibid.*

⁶ Paul Denizot et Cécile Révauger, *Pauvreté et assistance en Grande-Bretagne 1688-1834*, Aix-en-Provence, Publications de l'Université de Provence, 1999, p.279.

et augmentent la paresse et éventuellement l'indigence.⁷ Il est aussi à noter que Thomas Robert Malthus (1766-1834) et David Ricardo (1772-1823), partisans des *Iron Laws of Wages*, ainsi que les philosophes radicaux (utilitaristes), ont tous encouragé un traitement très sévère à l'endroit des pauvres et des classes inférieures.⁸

L'un des plus importants personnages dans l'univers du discours idéologique sur la pauvreté est Thomas Robert Malthus (bien que ses idées ne constituent pas un système idéologique à proprement parler). Toutefois, ses écrits sur le surplus de population et sa formule selon laquelle les ressources alimentaires ne croissent pas aussi rapidement que la population, connaîtront un immense succès sur la scène idéologique britannique entre 1798 et 1834. Sa formule sera utilisée par un grand nombre de penseurs de l'époque. Depuis environ 1660, l'on avait considéré les travailleurs comme très importants. Dans l'économie de l'époque, l'on voyait la force de travail des ouvriers comme plus importante que le travail de la terre. En Angleterre, cette croyance était renforcée par le succès du modèle hollandais. C'est aussi cette vision « optimiste » du travail ouvrier que l'on retrouve dans la pensée d'Adam Smith. Avec l'arrivée de Thomas Robert Malthus dans le portrait idéologique, cette vision optimiste se transforme et devient plus pessimiste.⁹ C'est d'ailleurs une idée proposée par Gertrude Himmelfarb.¹⁰ Malthus se détachait clairement de l'optimisme d'Adam Smith.

L'erreur d'Adam Smith consiste dans le fait qu'il considère tout accroissement du revenu ou du fonds social comme destiné en totalité à donner plus d'essor au travail. (...) Mais si l'on envisage l'ensemble du pays, cet accroissement de fonds ne peut être considéré comme la source d'un nouveau travail que s'il consiste au moins en partie en un surplus d'aliments, permettant de nourrir un plus grand nombre de travailleurs.¹¹

Face aux problèmes de la pauvreté, la logique de Malthus est implacable : les *Poor Laws* sont néfastes. Elles appauvrissent l'ensemble de la société en divisant constamment les ressources alimentaires entre un nombre toujours plus grand de pauvres.

⁷ John Riddoch Poynter, *Society and Pauperism : English Ideas on Poor Relief, 1795-1834*, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1969, p.25.

⁸ *Ibid.*, p.87.

⁹ *Ibid.*, p.9.

¹⁰ Gertrude Himmelfarb, *The Idea of Poverty*, New-York, A.A. Knopf, 1984, p.101.

¹¹ Thomas Robert Malthus, *Essais sur le principe de population*, Paris, Seghers, 1963, p.124.

« Where Smith's poor, even the very poor, were expected to move gradually to the upper end of the spectrum as the economy expanded and progressed, Malthus's poor, confronted with the inexorable law of population and a restrictive economy, faced the dismal prospect of moving downward to the status of paupers. In this sense, Malthus pauperized, potentially at least, the entire body of the poor, and it was to prevent this total pauperization that he insisted upon a total abolition of the poor laws. »¹²

En somme, comme le faisait remarquer John Poynter : « (...) the key Malthusian argument against guaranteeing the right to relief : food is not unlimited in supply, and therefore and unlimited right to it could not be recognized. »¹³ Pour Malthus, les *Poor Laws* ne font qu'empirer la situation précaire des pauvres, ainsi que celle de tous les citoyens. Elles ont les conséquences suivantes :

D'abord, elles tendent manifestement à accroître la population, sans rien ajouter aux moyens de subsistance. (...) En second lieu, la quantité d'aliments consommés dans les asiles et distribués à une partie de la société que l'on peut considérer comme la moins intéressante, diminue d'autant la part des membres les plus laborieux et les plus dignes de récompense.¹⁴

Malthus poursuit :

Les lois sur les pauvres, telles qu'elles existent en Angleterre, ont contribué à faire monter le prix des subsistances et à abaisser le véritable prix du travail. Elles ont donc contribué à appauvrir la classe des travailleurs. (...) En définitive, les lois sur les pauvres peuvent être considérées comme affaiblissant à la fois le goût et la faculté de s'élever chez les gens du commun; elles affaiblissent ainsi un des plus puissants motifs de travail et de sobriété, et par suite de bonheur.¹⁵

Ceci dit, il n'est pas surprenant que Malthus fut un partisan de l'abolition des *Poor Laws*. Depuis la publication de son livre en 1798, jusqu'à 1834, il fut le champion de l'abolitionnisme. La plupart des détracteurs des *Poor Laws* s'inspiraient des arguments de Malthus.¹⁶

¹² Himmelfarb, p.175.

¹³ Poynter, p.50.

¹⁴ Malthus, p.117.

¹⁵ *Ibid.*, p.118.

¹⁶ Poynter, p.300.

3.3 : Le libéralisme :

L'idéologie libérale occupe une place de choix dans le spectre idéologique de l'époque. Elle est un système d'analyse et de compréhension de la société et des rapports économiques. Tout comme l'économie politique, elle transcende de nombreuses autres idéologies et fonctionne aussi comme un langage « universel ». Véritable pendant idéologique du capitalisme industriel, ses grands principes sont considérés comme de véritables canons.

Au XIX^e siècle, les débats sur la pauvreté se font partout en Europe. La révolution industrielle amène une transformation et un accroissement de la pauvreté. La plupart du temps, ces débats cherchent à déterminer si l'octroi d'aide aux pauvres est un droit.¹⁷ Or, selon la plupart des grands penseurs de l'époque, on doit répondre à cette question par la négative. Ce débat n'est d'ailleurs pas limité à l'Angleterre. Les auteurs libéraux français critiquent aussi la charité légale de secours aux pauvres. Turgot (1727-1781), LaRoche-Foucault-Liancourt (1747-1827), François Duchâtel (1616-1694) et Jean-Baptiste Say (1767-1832) par exemple, avaient tous critiqués cette forme d'aide. Selon eux, rendre la charité comme un droit était un grand mal. Toutefois, ces auteurs sont en faveur de la charité et du secours des pauvres.¹⁸ Considérant que tout système politique ou économique doit comporter des droits et des devoirs, le fait de donner une aide aux pauvres, sans demander quelque chose en retour, est une aberration. De plus, dans le système libéral, toute relation doit être considérée comme un échange, voire comme une transaction commerciale. Donc, on voit bien que l'aide aux pauvres, surtout si elle prend une forme obligatoire, est en contradiction avec les croyances libérales.¹⁹

Plus spécifiquement, le libéralisme est opposé à l'aide obligatoire aux pauvres pour les raisons suivantes : d'abord, forcer la charité brise l'aspect moral et bienfaisant du geste.

¹⁷ Donald Winch, *The Political Economy of British Historical Experience 1688-1914*, New-York, Oxford University Press, 2002, p.415.

¹⁸ François Ewald, *Histoire de l'État providence : les origines de la solidarité*, Paris, Librairie générale française, 1996, p.21.

¹⁹ *Ibid.*, p.23.

Puis, suivant la logique de Say, chacun doit apporter quelque chose à la société. Le pauvre n'amène rien et l'aider revient à enlever aux autres.²⁰ Le riche doit donner librement, sans quoi, il devient dur, cruel et avare. Le pauvre aussi, s'il reçoit l'aide comme un droit, se transforme et devient violent. Il en demande sans cesse plus. Dans la doctrine libérale, la pratique de l'octroi d'aide obligatoire aux pauvres brise la cohésion sociale et encourage les révoltes et les violences entre classes.²¹ On ouvre donc une boîte de Pandore en forçant la charité. Et qui arrêtera cette aide obligatoire? Risque-t-on la tyrannie en imposant cette charité? Avec ces questionnements, on voit apparaître la notion de liberté si valorisée par le libéralisme. En effet, le libéralisme croit fondamentalement en la liberté individuelle. Les personnes ne doivent pas nuire à autrui. La charité, tout comme n'importe quelle action sociale, doit être contractée librement, à la manière d'un échange commercial.

La pensée libérale part du principe que chacun est responsable de lui-même. Lorsque l'individu se retrouve dans une situation économique précaire, il n'a lui qu'à blâmer.²² On comprend bien comment le pauvre était perçu dans un tel système de pensée. Cette morale libérale conduit à culpabiliser le pauvre pour des circonstances économiques sur lesquelles il n'a parfois aucun contrôle. Selon cette logique, le pauvre est pauvre par sa faute. Il n'en tient qu'à lui de se sortir du problème en se prenant en mains.²³

« But the self-help ideology of the nineteenth century, which forged the New Poor Law, also framed the context of philanthropy for most of the century. In this, it securely located the prime responsibility for poverty upon those deemed able to help themselves. »²⁴

En Angleterre, l'aide qui est octroyée aux pauvres est considérée par ceux-ci comme un droit naturel. Ce privilège du « *Free Born Englishman* » est toutefois fort contesté par les penseurs de cette époque; particulièrement par les partisans du libéralisme.²⁵ Cependant, cette

²⁰ *Ibid.*, p.24-25.

²¹ *Ibid.*, p.25.

²² *Ibid.*, p.32-33.

²³ *Ibid.*, p.35.

²⁴ Allan Kidd, *State, Society and the Poor in Nineteenth-century England*, Londres, Macmillan, 1999, p.70.

²⁵ Thomas Allen Horne, *Property of Rights and Poverty : Political Argument in Britain, 1605-1834*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1990, p.130.

version du libéralisme sauvage va se transformer avec l'apparition de nouveaux phénomènes économiques et sociaux dès le XVIII^e siècle. En effet, la révolution Industrielle voit se multiplier les conditions économiques précaires des classes pauvres. En Angleterre par exemple, le nombre de pauvres s'accroît. Le chômage saisonnier, le chômage des ouvriers agricoles et des ouvriers des villes, la disparition de certains métiers et ainsi de suite, vont créer une augmentation du paupérisme. Face à ces changements, la responsabilité de la pauvreté est partagée entre les pauvres eux-mêmes (principaux responsables de leur situation), les employeurs et finalement l'État. C'est ainsi que l'on commence à accepter la responsabilité de la bienfaisance aux pauvres.²⁶ Cependant, cette bienfaisance est souvent octroyée comme un contrat : la charité sera donnée si le pauvre s'éduque, s'il devient responsable, si sa moralité s'élève ou s'il fournit un travail ou encore, dans les cas extrêmes, s'il promet de rembourser l'aide qui lui a été donné.

« The relief measures of local administrators, before and after 1834, were produced mainly by balancing the traditional ideas of social responsibility which had been developed earlier by the propertied classes towards the poor. »²⁷

De plus, la pauvreté est de moins en moins perçue comme inévitable ou voulue par Dieu. Le développement des sciences sociales et des sciences médicales encourage ce développement. On veut désormais résoudre les problèmes de la pauvreté. Pour ce faire, les outils scientifiques seront d'un grand secours : statistiques, médecine, hygiène publique et ainsi de suite :

Au contraire, elle est devenue un peu comme une maladie. Son éradication devient un problème de société, et le devoir d'assistance ne fut plus seulement une obligation chrétienne ou seulement morale, mais bien un moyen d'action visant à la préservation, voire pour certains, à l'amélioration de la société²⁸

En Angleterre, les idées libérales se développent parallèlement aux changements industriels. Bien entendu, ces idées ne forment pas un ensemble homogène et des penseurs

²⁶ Ewald, p.44.

²⁷ Anne Digby, *The Poor Law in Nineteenth Century England and Wales*, Londres, Historical Association, 1982, p.14.

²⁸ Denizot et Révauger, p.122.

aussi variés que Bentham, Malthus et Adam Smith, pigent dans le réservoir des concepts libéraux. Certains propriétaires terriens se mettent aussi à l'heure du libéralisme. Même la classe politique adopte les principes du libéralisme. C'est le cas par exemple du parti *Whig*. Désormais, les priorités des *Whigs* (partisans des idées libérales) ne sont plus aussi traditionnelles ou aristocratiques (attachement à la Constitution, attachement au peuple dans le discours, le perfectionnement des méthodes oratoires et ainsi de suite). Les nouvelles priorités sont l'emploi des travailleurs, l'accumulation de capital, la collecte et la diffusion de connaissances utiles (*Useful Knowledge*), la discipline individuelle et la discipline morale.²⁹

3.4 : Bentham, l'utilitarisme et la pauvreté

L'utilitarisme est associé aux idées et aux écrits du philosophe Jeremy Bentham (1748-1832). Ses partisans et plus particulièrement les philosophes radicaux, étaient inspirés par l'autoritarisme centralisateur de l'Allemagne, mais aussi par les monarchies ou les autocraties dites « éclairées » comme en France ou au Danemark.³⁰

La doctrine « utilitaire » n'est pas seulement, elle n'est peut-être pas fondamentalement une doctrine libérale : elle est encore une doctrine autoritaire, qui exige l'intervention consciente et en quelque sorte scientifique du gouvernement pour réaliser l'harmonie.³¹

Parmi les éléments administratifs prônés par les utilitaristes, il y a le principe d'inspection et de contrôle. Grâce à ce principe, on s'assure que la loi est respectée et suivie. Ces formes de contrôle sont accompagnées d'une centralisation administrative.³² Cependant, l'État ne doit intervenir que pour protéger certains éléments essentiels au bon fonctionnement de la société et de l'économie. Par exemple, dans la philosophie utilitariste, le droit de

²⁹ Peter Mandler, *Aristocratic Government in the Age of Reform : Whigs and Liberals, 1830-1852*, New-York, Oxford University Press, 1990, p.21.

³⁰ Élie Halévy, *Histoire du peuple anglais au XIXe siècle*, vol.2, Paris, Hachette, 1947, p.386.

³¹ *Ibid.*, p.381.

³² *Ibid.*, p.395.

propriété est sacré. Il est même plus important que l'égalité. L'État doit alors être garant de ce droit en assurant la sécurité de la propriété.³³

Les utilitaristes adoptent aussi certaines idées malthusiennes. Selon eux, il faut protéger les riches contre les pauvres. Si on distribue les ressources alimentaires à tous, tout le monde sera pauvre. Pour ce qui est du surplus de population, les utilitaristes croyaient qu'il était préférable pour les pauvres d'opter pour une limitation volontaire du nombre des naissances en se mariant plus tardivement. Pour encourager ce comportement volontaire, les utilitaristes faisaient appel à l'éducation des masses.³⁴ Idéalement, cette éducation de masse devait être assurée par l'État. D'ailleurs, la question de l'éducation était fort importante pour les utilitaristes. Comme nous le verrons au prochain chapitre, les utilitaristes en firent leur cheval de bataille durant les réformes des années 1820 et 1830. Cette volonté d'éducation, si chère aux utilitaristes, prenait ses racines dans le principe de *Chrestomathia*, un plan national d'éducation élaboré par Jeremy Bentham dans ses écrits sur la prise en charge de la pauvreté.

L'utilitarisme part du principe voulant que la société tend à atteindre le plus grand bonheur pour le plus grand nombre. Suivant ce principe d'utilité, le plus grand bonheur du plus grand nombre peut être atteint si l'individu est égoïste. Cependant, pour faire coïncider les égoïsmes, il faut un cadre strict, assuré par l'État. Ce dernier peut adopter des lois pour s'assurer du plus grand bonheur pour le plus grand nombre. Par exemple, l'État assure le droit de propriété à tous les citoyens.

Jeremy Bentham était, pour reprendre le terme de John Poynter, un *System Builder*.³⁵ En 1796, Bentham avait rédigé son *Pauper Plan*, un exposé sur la façon de traiter l'indigence. Il y proposait d'appliquer les réformes suivantes : d'abord, « Reducing the quantum of the relief from extra-relief to simple relief : in other words, lopping off what is excessive. »³⁶ Puis, « Rendering the connection between relief and labour inseparable,

³³ Élie Halévy, *The Growth of Philosophic Radicalism*, Boston, Beacon Press, 1966, p.490.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Poynter, p.108.

³⁶ Michael Quinn éd., *Writings on Poor Laws*, The Collected Works of Jeremy Bentham, vol.1, Oxford, Clarendon Press, 2001, p.57.

according to this rule : - Nothing ought to be given for nothing, where labour can be had for it. »³⁷ Enfin, Bentham propose de mettre sur pied un système uniforme de *Industry Houses*; plus tard connues sous le nom de *Workhouses*, partout en Angleterre. Puis, Bentham recommande d'appliquer le principe de *Less-eligibility* (moindre attirance) à l'octroi de l'aide et de mettre fin à l'aide à domicile ou *Out-door Relief* (aide à domicile). De plus, Bentham prévoyait que le *Workhouse* serait la principale source d'aide aux indigents.³⁸ Ces principes seront repris pratiquement intégralement dans le Rapport de la Commission Royale d'enquête sur les *Poor Laws* (1832-34). Comme beaucoup de penseurs de son époque, Bentham croyait que l'aide à domicile, sous la forme de salaire, était terriblement néfaste pour l'ensemble des pauvres. Non seulement à cause des conséquences morales sur le pauvre (paresse), mais aussi car elle faisait diminuer l'ensemble des salaires. Selon lui, une abolition de cette pratique, ne pourrait être que bénéfique pour les travailleurs.

« The abolition of the practice of supplementing wages out of the poor-rate must immediatly better the condition of the labouring class, by causing a rise of wages in those districts where they have been lowered through this screwing process. »³⁹

Cette croyance, si chère aux partisans de l'économie politique, fut reprise par des penseurs comme Malthus et Ricardo, mais aussi par les commissaires de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1832 (notamment Nassau Senior). Notons toutefois que Jeremy Bentham n'était pas opposé à l'assistance aux plus démunis au sens large. Pour lui, il s'agissait d'une question d'humanisme, mais surtout, il fallait assurer le droit de propriété. Les pauvres affamés pouvaient représenter un danger pour le sacro-saint droit de propriété.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Poynter, p.46.

³⁹ Michael Quinn, éd., *Writings on Poor Laws*, The Collected Works of Jeremy Bentham, vol.1, Oxford, Clarendon Press, 2001, p.328.

« There is every reason to believe, that unless some material change in their position takes place, which shall enable them to earn a decent maintenance by their industrious exertions, the first unfavorable harvest, or severe winter, will lead them to break out again into violence. »⁴⁰

Bentham avait aussi suggéré l'internement des pauvres dans des *Workhouses* ou *Houses of Industry*. Il s'agissait d'appliquer le modèle architectural des prisons aux indigents. Jeremy Bentham y avait ajouté toute une série de principes utilitaristes dont le panoptique, c'est-à-dire, la possibilité pour les gardiens de telles institutions, de voir tout ce qui se passe depuis leur poste de surveillance.⁴¹ Il y avait aussi tout un système d'inspection et de ségrégation des internés. Le panoptique de Bentham est un exemple de fonctionnalisme spatial, selon lequel, la moralité et le contrôle social pouvaient être améliorés par la manipulation de l'espace.⁴² L'architecture des institutions tels que les hôpitaux et les prisons fut largement influencée par cette croyance en la fonctionnalité de l'espace tout au long du XIXe siècle. Selon Bentham, l'État devait répartir le pouvoir au lieu de le concentrer entre ses mains. C'est ainsi qu'existerait une police du système libéral. Celle-ci est opposée à l'ancien système mercantiliste.⁴³

Pour Bentham, il était important de pratiquer une discrimination entre les différentes formes de pauvreté. Il y a par exemple les travailleurs indépendants, les chômeurs saisonniers et les travailleurs qui sont en surplus. En distinguant ces catégories de pauvres, Bentham considère qu'il sera plus facile pour l'État de réagir. Toutefois, pour Bentham, la principale distinction doit se faire entre pauvreté et indigence. Cette distinction est exprimée de la façon suivante : « Poverty is the state of everyone who, in order to obtain subsistence, is forced to have recourse to **labour**. »⁴⁴ Alors que pour l'indigence : « Indigence is the state of him who, being destitute of property (...) is at the same time, either unable to labour, or unable, even for labour, to procure the supply of which he happens thus to be in want. »⁴⁵ C'est d'ailleurs

⁴⁰ *Ibid.*, p.327.

⁴¹ David Englander, *Poverty and Poor Law Reform in 19th Century Britain, 1834-1914: From Chadwick to Booth*, New-York, Longman, 1998, p.31.

⁴² Felix Driver, *Power and Pauperism*, New-York, Cambridge University Press, 1993, p.13.

⁴³ *Ibid.*, p.8.

⁴⁴ Quinn, p.3.

⁴⁵ *Ibid.*

l'indigence qui constitue, selon Bentham, le cœur du problème, car la pauvreté elle-même, fait partie du processus de création de richesse. « As labour is the source of wealth, so is poverty of labour. Banish poverty, you banish wealth (...). »⁴⁶ Suivant cette maxime, si répandue dans la pensée économique de l'époque, Bentham soutient que le principal objectif des *Poor Laws* devrait être de combattre l'indigence et non la pauvreté. « **Indigence**, therefore, and not poverty (I must repeat it), is the evil, the removal of which constitutes the proper object of the Poor Laws. »⁴⁷

Bentham croit que la solution à l'indigence est simple : le pauvre doit devenir un travailleur indépendant. Bien entendu, il existait des circonstances qui nécessitaient une certaine forme d'aide aux pauvres dans le besoin. Pour Bentham, il était contraire à l'humanisme de laisser les indigents mourir de faim dans un pays riche comme l'Angleterre. Dans le cas où un pauvre aurait un besoin d'aide (*Relief*), celle-ci ne devrait représenter que le minimum pour assurer sa survie. Pour Bentham, il fallait réduire l'aide aux pauvres; qui était considérée comme excessive :

« Accordingly the great complaint under the existing system in England, the system of public charity, and therefore of forced charity, is not that the quantity of relief supplied is too scanty upon the whole, but that it is too ample. »⁴⁸

On voit donc qu'il est sous-entendu que l'aide ne doit pas être une solution attirante. Il s'agit en fait du principe de *Less-eligibility* qui sera tant prôné par le Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1834. La formule est simple : rendre l'aide la moins attirante possible pour forcer le pauvre à trouver du travail ou du moins à être indépendant. Pour Bentham, le principe de *Less-eligibility* fait foi de tout en matière de prise en charge de la pauvreté. Il n'y a pas de discrimination morale en matière d'aide. Celle-ci ne doit pas être donnée nécessairement aux plus méritants. Si le pauvre accepte de recevoir une aide (si mince soit-elle), c'est qu'il en accepte toutes les conséquences (internement dans le *Workhouse*, travail à l'intérieur de ce dernier, régime de vie très strict, ségrégation,...). Par

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*, p.4.

⁴⁸ *Ibid.*, p.12.

extension, ce raisonnement est similaire au *Workhouse Test* qui sera prôné par le Rapport de 1834.

Enfin, Bentham se veut fort peu attiré par les systèmes instaurés dans les paroisses afin de fournir du travail aux pauvres. Il considère que les paroisses sont trop laxistes et trop généreuses. Il suggère un traitement plus dur à l'endroit des indigents qui désirent travailler pour les paroisses.

« Harshly as this may sound, it is absolutely necessary to prevent our degenerating into a nation of paupers, that the parish should always have the character of the hardest task-master, and the worst pay-master a labourer can apply to. »⁴⁹

Là encore, Bentham prévoit un régime strict envers les pauvres qui demandent de l'aide. Bref, il va construire tout un système idéologique concernant la pauvreté et sa prise en charge. Ses idées auront un écho important entre 1795 et 1834; de sorte que la *Royal Commission of Inquiry into the Administration and Practical Operation of the Poor-Laws* de 1832 sera fortement influencée par elles.

3.5 : Le *Scottish Enlightenment*

Depuis le XVII^e siècle, l'Écosse avait enclenché une réforme de son système d'éducation. L'État et l'Église (presbytérienne) coexistaient de manière à assurer un équilibre entre l'éthique et la foi. Cette coexistence fut étendue au domaine de l'éducation. De plus, les universités écossaises, dirigées pour la plupart par des presbytériens, décidèrent d'ouvrir leurs portes à un plus grand nombre d'étudiants en offrant des bourses aux meilleurs d'entre eux.⁵⁰ Cependant, dans les universités, les débats de nature religieuse ou métaphysique furent peu à peu remplacés par des débats philosophiques et économiques. En effet, les universités écossaises privilégièrent un enseignement inspiré de la Grèce antique.⁵¹

⁴⁹ *Ibid.*, p.332.

⁵⁰ John Elder Davie, *The Scottish Enlightenment*, Londres, The Historical Association, 1981, p.5.

⁵¹ *Ibid.*, p.8.

« The Scottish Enlightenment is here understood as the Scottish success in assimilating and developing the brilliant ideas which had first come to light among the English (in a fit of absence of mind) during the days of Locke and Newton. »⁵²

L'Écosse, étant un pays pauvre, exportait ses intellectuels. Ces derniers représentaient une richesse dont l'Écosse bénéficiait. Comme nous le verrons, ils joueront un rôle important sur la scène idéologique entre 1795 et 1834.⁵³ D'ailleurs, il existait une grande différence entre l'Écosse et l'Angleterre :

« Thus, the barrier between North and South was proverbially located in the contrast between rationality and rule of thumb, between principle and precedent, and the English with their tolerant good-humour could refer to the complex sister-nation as 'metaphysical Scotland' »⁵⁴

Pour les lumières écossaises du XVIIIe siècle, la société origine d'une interprétation socioéconomique de l'histoire. Au sein de cette histoire, l'économie politique joue un rôle prépondérant pour comprendre la société moderne. Parmi ces penseurs des Lumières, nous retrouvons par exemple David Hume (1711-1776), Lord Kames (1696-1782), l'économiste Adam Smith, les philosophes John Millar (1735-1801) et Dugald Stewart (1753-1828).⁵⁵ David Hume fut un pionnier dans le développement de cette interprétation purement écossaise.

« Fixing his attention on the question of morals and the market, he used a historical approach to challenge the theologians' view that an exchange society of competing individualists was likely to be a hell on earth compared with earlier, more intimate societies. »⁵⁶

Cette nouvelle interprétation était aussi centrée sur l'individualisme. L'individu est responsable de son comportement. Ce n'est ni la société, ni l'État qui assure le bon

⁵² *Ibid.*, p.7.

⁵³ John Elder Davie, *The Democratic Intellect. Scotland and her Universities in the Nineteenth Century*, Édimbourg, Edinburgh University Press, 1961, p.4.

⁵⁴ *Ibid.*, p.xii.

⁵⁵ Biancamaria Fontana, *Rethinking the Politics of Commercial Society : The Edinburgh Review 1802-1832*, New-York, Cambridge University Press, 1985, p.4.

⁵⁶ Davie, *The Scottish Enlightenment*, p.15.

comportement des individus, mais bien l'individu lui-même. En ce sens, cette interprétation reproduisait en partie les valeurs du capitalisme industriel qui se développait alors.

« This historical analysis once made, it was clear to Hume that what was in question was not the disappearance of morality, but its transformation from an externalised form in which social pressure was directly applied by the others to keep a deviant in line, to an internalised ethics of conscience, in which the spectators, serving as mirrors, called the agent's attention to aspects of his behaviour (...). »⁵⁷

Parmi les penseurs énumérés précédemment, Dugald Stewart est sans doute l'un des plus importante de ces Lumières écossaises. Son importance réside essentiellement dans le fait que Stewart devint une courroie de transmission entre les premières générations de philosophes écossais et les jeunes générations qui allaient, de 1790 environ à 1834, jouer un rôle au-delà des frontières de l'Écosse, c'est-à-dire, en Angleterre. Dugald Stewart était professeur de philosophie morale à Édimbourg. Il fut l'un des premiers à appliquer la notion du sens commun à la philosophie expérimentale. Il réussit à populariser la connaissance grâce à ses enseignements.⁵⁸ Parmi ses disciples, il y avait Francis Jeffrey (1753-1850), éditeur du *Edinburgh Review*, le politicien Francis Horner (1778-1817) et le futur *Lord Chancellor* Henry Brougham (1778-1868), mais il eut aussi des élèves célèbres dont le futur Premier Ministre Lord John Russell (1792-1878). Ces derniers joueront un rôle important sur la scène idéologique durant la période étudiée. Ils seront tous impliqués dans la rédaction du *Edinburgh Review*, journal *Whig* et véritable organe idéologique de ce parti.⁵⁹ Les idées de Stewart y étaient d'ailleurs largement diffusées. Ainsi se développait un système idéologique où économie politique et étude du comportement humain au sein de la société, faisaient bon ménage.

⁵⁷ Adam Smith, *The Theory of Moral Sentiments*, New-York, Cambridge University Press, 2002, p.365.

⁵⁸ Fontana, p.94.

⁵⁹ *Ibid.*, p.4.

« It is important therefore to insist that the identity of the Review was more intellectual than it was political; and that their sharing of a common theoretical project exemplified more of the reviewers' attitude than did the determination to sustain a common party allegiance. It is in fact reasonable to claim that the reviewers did as much to create 19th – century Whiggism as they did to popularise it; and the Review itself ought principally to be regarded not as an instrument for the promotion of a clearly defined, pre-existing ideology but rather as the locus within which a new ideology was tentatively given shape. »⁶⁰

Enfin, les idées de Dugald Stewart eurent aussi une influence sur certains *Noetics* d'Oxford dont Edward Copleston (1776-1849) et Richard Whately (1787-1863).⁶¹ Bref, on observe déjà une certaine hybridité idéologique de sorte que des idées *Whig* comme celles de Stewart, pouvaient aussi bien servir la pensée *Noetic* associée davantage aux *Tories*.

Les théories sociales des lumières écossaises élaborées tout au long du XVIIIe siècle vont perdurer durant la première moitié du XIXe siècle. Plus spécifiquement, ces théories vont devenir à la mode après 1790; au moment où le centre des débats politiques et philosophiques passe d'Édimbourg à Londres.⁶²

« (...) one of the main components of early-19th-century British culture, the tradition broadly inspired by the ideas of the Scottish Enlightenment, which was revived at the turn of the century by the emigration of a whole generation of Scottish intellectuals to England. »⁶³

Cette influence à caractère libéral fut donc très présente sur la scène idéologique britannique durant cette période qui a vu: « (...) the emergence of a new 'liberal' ideology of economic and political reform in early-19th-century Britain, together with its derivation from, or at least affinity with the ideas of the Scottish Enlightenment. »⁶⁴ Entre autre, les nombreux disciples des enseignements des lumières écossaises, transformeront progressivement le parti

⁶⁰ *Ibid.*, p.7.

⁶¹ Michael P. Brown, « Stewart, Dugald (1753-1828), Philosopher », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

⁶² Fontana, p.2.

⁶³ *Ibid.*, p.1.

⁶⁴ *Ibid.*, p.2.

Whig. Ces disciples, possédant une éducation écossaise, seront de fervents partisans des réformes et du libéralisme.⁶⁵

Les débats sur la pauvreté se faisaient à l'époque au sein des nombreux groupes de discussions, plus communément appelés *Clubs*, mais pouvaient aussi se faire par le biais de pamphlets, de livres, de correspondances et par des articles de journaux.⁶⁶ Les idées des lumières écossaises connurent beaucoup de succès durant la période étudiée (1795-1834) grâce au *Edinburgh Review*. Le journal, dont la production se faisait à partir d'Édimbourg, employait toute une série de journalistes écossais qui avaient suivi les enseignements des grands penseurs écossais que nous avons énumérés plus haut.

« Notwithstanding the extensive and heterogeneous display of Scottish erudition to be found in its pages, the *Edinburgh Review* formed a rather selective receptacle for the heritage of the Scottish Enlightenment. In broad terms, its direct descent was from that group of 18th-century Scottish writers who held an essentially socio-economic interpretation of history, and who attributed to political economy a central role in the understanding of modern society (...). »⁶⁷

En plus d'être un véhicule pour les idées des lumières écossaises, le journal *Whig* intégrait des éléments d'économie politique :

« The *Edinburgh Review*, the first major vehicle for the popularisation of the doctrines of political economy in 19th-century Britain, and a most fertile and influential workshop for their application to the political and social problems of the time (...). »⁶⁸

Bref, le *Edinburgh Review* était un important véhicule idéologique, particulièrement en ce qui concerne la diffusion des idées du *Scottish Enlightenment*. De plus, les lumières écossaises avaient toujours encouragé la diffusion du savoir. La revue *Whig* était donc un outil important de vulgarisation des connaissances économiques et de la philosophie : le tout, sous le couvert de l'économie politique. Enfin, le journal représentait les intérêts des classes

⁶⁵ *Ibid.*, p.6.

⁶⁶ King, Steven, *Poverty and Welfare in England 1700-1850: A Regional Perspective*, New-York, Manchester University Press, 2000, p.32.

⁶⁷ *Ibid.*, p.4.

⁶⁸ Fontana, p.2.

moyennes en pleine expansion. Il jouait aussi le rôle de puissant critique envers les affaires de l'État et conservait une certaine indépendance vis-à-vis du parti *Whig*. C'est donc grâce à des individus comme Francis Jeffrey et Francis Horner, issus des classes moyennes et formés aux idées du *Scottish Enlightenment*, que se développa une alternative idéologique (Le parti *Whig* était à l'époque, largement dominé par des intérêts aristocratiques).

3.6 : L'économie politique

Dans un sens large, on pourrait dire que l'économie politique est un mode d'analyse du monde en fonction des critères commerciaux ou économiques. L'interprétation de l'histoire est vue comme progressive de sorte que la société avance en fonction des modes de production. Le capitalisme est perçu comme un équilibre entre les libertés individuelles et la distribution des richesses. De plus, la société commerciale est gérée par des lois. Elle peut donc être étudiée scientifiquement. On peut donc améliorer cette société en étudiant et en respectant ses lois. Enfin, l'économie politique concerne aussi la gestion économique d'un État. Son étude permet de connaître les sources de la pauvreté et de richesse de façon à maximiser son potentiel.⁶⁹ L'économie politique n'était pas une idéologie en soi. Elle est en fait un outil, un système de penser et d'analyse. Cela explique entre autre son universalité à cette époque.

« The general appeal to the authority of political economy indicated the presence of a common language, and of a set of more or less compatible theoretical arguments, but it covered (...) a rather wide and loose spectrum of philosophical and political opinions. »⁷⁰

L'économie politique servait aussi à comprendre et à expliquer le nouveau monde industriel qui se développait sous les yeux des contemporains de cette période. Il s'agissait en fait de revoir tous les rapports de la société en termes purement économiques. Les relations entre individus sont basées sur l'individualisme, sur la compétition, l'indépendance et le droit

⁶⁹ *Ibid.*, p.7.

⁷⁰ *Ibid.*, p.8.

de propriété. Bref, l'économie politique fournissait un cadre idéologique cohérent et adapté à la nouvelle société industrielle :

« In the writings of both its revolutionary and conservative critics, political economy was identified without exception as furnishing a coherent ideological justification of the new social system which emerged from the decline of feudalism in Europe : a social system in which power had shifted to the hands of the greedy industrial and commercial middle classes, and in which the values of humanity, charity and brotherhood had been discarded in favour of the ruthless promotion of individual interest and utility. »⁷¹

Le principal pionnier de l'économie politique est l'économiste Adam Smith (1723-1790). S'inspirant du philosophe Thomas Hobbes (1588-1679) et de John Locke (1632-1704) en matière de politique, il considère l'individualisme libéral comme une pierre angulaire de la politique et du fonctionnement de la société.⁷² Mais surtout, Smith fait partie des grands penseurs qui s'attarderont à développer l'économie politique et à en faire un pilier idéologique important durant les XVIII^e et XIX^e siècles. En effet, Jeremy Bentham, James Mill (1773-1836) et John Stuart Mill (1806-1873), David Hume, Isaac Newton (1642-1727) et même Karl Marx (1818-1883) sont autant de grands penseurs qui s'inspireront de l'économie politique pour élaborer leurs idées.⁷³ Bien que les personnages que nous avons mentionnés aient tous des idées fort différentes les uns des autres, il n'en demeure pas moins qu'ils sont tous rattachés à l'économie politique. Cela démontre bien à quel point l'économie politique était un élément idéologique dominant et universel durant cette période. Adam Smith ayant grandement participé à l'élaboration de l'économie politique, il est intéressant de noter que tant ceux qui s'acharnent à défendre le capitalisme que ceux qui tentent de le détruire, s'inspirent des écrits d'Adam Smith. Il en est autant de ceux qui sont partisans d'une intervention étatique que des partisans d'un État minimal.⁷⁴

En ce qui concerne la prise en charge de la pauvreté, Adam Smith était opposé aux *Settlement Laws*. Selon lui, ces lois empêchaient la libre circulation des travailleurs, en plus

⁷¹ *Ibid.*, p.9.

⁷² Donald Winch, *Adam Smith's Politics*, New-York, Cambridge University Press, 1978, p.13.

⁷³ *Ibid.*, p.14.

⁷⁴ *Ibid.*, p.165.

de brimer la liberté.⁷⁵ Autrement, sa perception de la pauvreté était essentiellement optimiste. Avec le progrès de la société industrielle, les pauvres seraient capables d'améliorer leurs conditions de vie. Les idées de Smith, notamment en matière d'économie politique, formeront la base d'une critique de la prise en charge de la pauvreté, formulée par des penseurs de la génération suivant Adam Smith. En Angleterre, les problèmes de la pauvreté sont rapidement interprétés suivant les dogmes de l'économie politique. « Only in Britain was thinking about the poor law integrally related to economic theory and to the wider 'political economy' of wages, prices, labour markets, and public finances. »⁷⁶

Le rôle du pauvre, ou du moins, du travailleur pauvre, est au centre du système capitaliste et du système de pensée de l'économie politique :

« The theories of the classical political economists added a further dimension. The emphasis of Adam Smith and his followers upon the centrality of the market, the role of technology and the division of labour suggested the need for a hard-working and reliable labour force to ensure the material progress of commerce and manufacture. »⁷⁷

Il est bien connu que bon nombre de partisans de l'économie politique croyaient que la pauvreté était nécessaire. Le spécialiste de l'agriculture Arthur Young (1741-1820), les philosophes Patrick Colquhoun (1745-1820) et Jeremy Bentham par exemple, partageaient tous cette croyance.⁷⁸ La pauvreté comme telle n'était donc pas perçue comme un problème. C'est plutôt l'indigence qui provoque les débats.

L'idée d'une distinction entre pauvre et indigent se développe tout au long de la période étudiée. Déjà en 1795, Edmund Burke (1729-1797) avait souligné l'importance de distinguer entre pauvres et indigents dans « *Thoughts and Details on Scarcity* ». ⁷⁹ Vers 1832, alors que la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres est mise sur pieds, la

⁷⁵ Adam Smith, *The Wealth of Nations*, New-York, Bantam Classic, 2003, p.187.

⁷⁶ Winch, *The Political Economy of British Historical Experience*, p.413.

⁷⁷ Kidd, p.72.

⁷⁸ Englander, p.5.

⁷⁹ Edmund Burke, *Thoughts and Details on Scarcity*, Liberty Fund, The Online Library of Liberty, 1795, <<http://oll.libertyfund.org/Home3/Book.php?recordID=0420>>, 2007.

distinction entre ces deux types de pauvreté se présente sous la forme suivante : les pauvres indépendants, qui travaillent pour obtenir leur modeste niveau de vie et les pauvres dépendants, qui sont incapables (ou qui n'ont pas la volonté) de travailler pour subvenir à leurs besoins.⁸⁰

Entre 1800 et 1830, les classes supérieures et les classes moyennes reprennent le discours de l'économie politique contre la pauvreté et l'indigence. On reprend la notion que la charité perçue grâce à une taxe minait la charité volontaire. Par le fait même, les philanthropes donnaient moins, sachant que de toute façon, ils seraient taxés. De plus, la « *Tax-funded Relief* » peut difficilement viser les pauvres les plus méritants et elle encourage donc les fraudes et les abus. Enfin, taxer les riches pour aider les pauvres fait diminuer les salaires. Les arguments avancés ici contre la « *Tax-funded Relief* » seront repris tout au long de la période 1795-1834 et seront présents dans le Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1834.

L'univers du discours en matière de pauvreté devient vite teinté des idées que nous avons énumérées plus haut. Comme nous le verrons, les écrits de Tocqueville sur la pauvreté en Angleterre coïncident parfaitement avec les discours présents en Angleterre à la même période. On n'y trouve donc pas une originalité dans la critique de la prise en charge de la pauvreté, mais bien une parfaite concordance avec l'univers du discours. Cette uniformité s'explique d'abord par le fait que la plupart des penseurs énumérés étaient issus des classes favorisées (incluant les classes moyennes). Il ne s'agit pas ici de faire le procès des classes, mais plutôt de souligner le caractère hybride des idées véhiculées par ces penseurs. Notons d'ailleurs que les pauvres eux-mêmes ne font pas partie de cet univers du discours. Puis, les idées forment un ensemble vivant qui s'enrichit, se développe, se métisse au contact d'autres idées.

Le penseur français Alexis de Tocqueville (1805-1859) s'intéresse au problème de la pauvreté durant son séjour en Angleterre. Le problème attire son attention puisqu'il se demande pourquoi les sociétés riches ont tant de pauvres alors que les sociétés pauvres n'en

⁸⁰ *Ibid.*, p.6.

ont pas. Bien que son questionnement de départ soit contradictoire en soi, Tocqueville présente ses observations sur le problème de la pauvreté en Angleterre. D'abord, il soutient que l'augmentation de richesse entraîne une hausse des besoins.⁸¹

Toutefois, selon lui, le principal problème de l'Angleterre en matière de prise en charge de la pauvreté est que la charité y est devenue légale.⁸² « Toute mesure qui fonde la charité légale sur une base permanente et qui lui donne une forme administrative crée donc une classe oisive et paresseuse, vivant aux dépens de la classe industrielle et travaillante. »⁸³ Tocqueville reprend un discours « classique » envers les pauvres. En effet, ce type de discours est visible un peu partout dans la littérature sur la prise en charge de la pauvreté entre 1795 et 1834. Ce discours est largement teinté d'économie politique, mais dénote aussi un discours de classe, qui sera repris par les commissaires de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1832.

En plus de critiquer l'aspect légal de la charité anglaise, Tocqueville souligne que cela entraîne aussi des problèmes moraux chez les pauvres.⁸⁴ De plus, il traite du paternalisme et du contrôle social. Il prétend que la charité obligatoire détruit le lien entre riches et pauvres. Ces derniers se retrouvent chacun de leur côté et cela entraîne rivalités et dangers (peur des révoltes).⁸⁵ Puis, Tocqueville reprend la critique formulée par Adam Smith concernant la prise en charge de la pauvreté : la question de la liberté. Tocqueville, à l'instar de Smith, considère que l'assistance au pauvre réduit la liberté de celui-ci. Il devient ainsi un esclave. Pour couronner le tout, Tocqueville critique les *Settlement Laws* si nuisibles à la liberté des pauvres. Tocqueville reprend aussi les thèses de Malthus en matière de population. « Qui contracte ces mariages précoces et imprudents qui semblent n'avoir pour objet que de multiplier le nombre de malheureux sur la terre. »⁸⁶ La question des mariages précoces était d'ailleurs l'une des principales préoccupations de Malthus. Enfin, Tocqueville soutient qu'il est d'accord avec une charité pour les cas suivants : personnes âgées, folie, incapacités,

⁸¹ Alexis de Tocqueville, *Œuvres*, t. 1, Paris, Gallimard, 1991, p.1163.

⁸² *Ibid.*, p.1166.

⁸³ *Ibid.*, p.1170.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*, p.1172.

⁸⁶ *Ibid.*, p.1183.

situations temporaires et ainsi de suite.⁸⁷ Là encore, Tocqueville reprend une conception typique du discours sur la pauvreté. Bentham était en faveur de ces exceptions par humanisme. Seul élément discordant (comportant une certaine originalité), Tocqueville propose une solution au problème de la pauvreté en Angleterre : « Le moyen le plus efficace de prévenir le paupérisme parmi les classes agricoles est donc assurément la division de la propriété foncière ».⁸⁸

Bref, le discours de Tocqueville sur la prise en charge de la pauvreté en Angleterre s'inscrit complètement dans l'univers du discours de son époque. Il reprend presque exactement les mêmes critiques que les partisans de l'économie politique et des classes supérieures. Ultimement, le Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la *Poor Law* reprend pratiquement les mêmes arguments. On peut alors croire que Tocqueville répète les idées qui lui ont été insufflées par ses contacts anglais, mais il est tout autant probable que ces conceptions étaient siennes et qu'elles étaient semblables à celles véhiculées sur le continent.

3.7 : La moralité et la religion

La période étudiée (1795-1834) voit se multiplier les initiatives à caractère religieux et ce, dans tous les domaines de la société britannique. C'est ce que l'on appellera le *Religious Revival*. Au centre de ce retour aux valeurs religieuses, se trouvent la bourgeoisie industrielle et les classes moyennes en pleine croissance. Les valeurs morales, les standards, la religion, la philanthropie, l'éducation, la discipline de travail, les rôles de genre, la structure familiale, la loi et l'ordre et ainsi de suite, sont tous des éléments prônés par ce nouvel éthos. Ce nouvel élan de moralité, n'était pas étranger à la question du contrôle social. Dans cette société en transformation, imposer un éthos face à la société industrielle, assurait un certain contrôle :

⁸⁷ *Ibid.*, p.1178.

⁸⁸ *Ibid.*, p.1184.

« At core it became a debate about the cultural control of the ‘animal appetites’ – greed, lust, violence and (if it counts as an appetite) indolence – all human propensities which have the potential to disrupt the fulfilment of social obligation to family, employer, neighbours, civil authority and God. »⁸⁹

Par exemple, encourager la discipline de travail coïncide avec les nouveaux besoins de l’industrie. Indirectement, décourager la consommation d’alcool rend l’ouvrier plus apte au travail en plus de limiter la violence. De plus, consommer moins d’alcool signifie avoir plus d’argent : donc on encourage le pauvre à mieux gérer ses capitaux et ultimement à consommer de façon plus responsable. Puis, peu à peu, les classes inférieures assimilent ce discours et le reprennent eux-mêmes, ne serait-ce que pour élever la moralité de leurs semblables. Ils ne sont plus seulement l’objet de ces réformes, mais aussi les sujets.⁹⁰

Vers la fin du XVIII^e siècle, ce mouvement de moralité est en pleine croissance. En 1785, le Premier Ministre William Pitt (1759-1806) et William Wilberforce (1759-1833) avaient voulu encourager la moralité grâce à des lois, mais ils réalisèrent qu’il était difficile d’accomplir une telle tâche à partir du parlement.⁹¹ Des sociétés de moralité furent créées à la même époque. C’est le cas de la *Proclamation Society* en 1787 et de la *Society for the Suppression of Vice* en 1803.⁹² Les classes moyennes sont à l’avant-garde de ce mouvement. Ils en possèdent le leadership. Ils créent même ce que Roberts nomme une nouvelle classe de *Modernising Paternalists*.⁹³

« From one angle what we see most vividly is the triumphant completion of a middle-class mission : volunteer associations for moral reform have become a major organisational device for the experimental adjustment of relations between propertied and unpropertied in a market-driven society. »⁹⁴

⁸⁹ M.J.D. Roberts, *Making English Morals*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p.36.

⁹⁰ *Ibid.*, p.294.

⁹¹ *Ibid.*, p.33.

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*, p.95.

⁹⁴ *Ibid.*, p.141.

Ce mouvement initié par les classes moyennes était en fait une réponse aux transformations qui s'étaient produites depuis l'avènement de la révolution Industrielle. Une de ces transformations était les relations entre les différentes classes : « Yet volunteer experimental effort at the very least eased the transition from a predominantly rural, face-to-face society to a predominantly urban, class-segregated one. »⁹⁵

La moralité est donc fort à la mode durant la période étudiée (1795-1834). Il existe même des traitements pour améliorer la moralité des individus. Cela ne se faisait pas par une thérapie mentale, mais bien par un régime de vie régulé selon des comportements normaux et routiniers.⁹⁶ Cette conception du traitement moral est similaire à celle qui prévalait dans le milieu carcéral. Durant cette même période, les sectes protestantes avaient connu une forte croissance. C'est le cas notamment de l'Église méthodiste. Cette dernière était particulièrement populaire auprès des classes plus pauvres de la société britannique et notamment chez les ouvriers. Parmi les valeurs véhiculées par ce mouvement religieux, on retrouve la sobriété morale, la discipline individuelle, la discipline de travail et le sérieux dans la pratique religieuse.⁹⁷ Ces valeurs étaient particulièrement bien adaptées à la nouvelle vie industrielle. Elles encourageaient même l'éducation des travailleurs : « If intellectual enquiry was discouraged by the Methodists, the acquisition of useful knowledge could be seen as godly and full of merit. »⁹⁸

Les sectes évangélistes, associées à l'Église établie (anglicane), étaient particulièrement en vogue à cette époque. Elles contribuèrent largement à ce développement de la moralité. Plus spécifiquement, la Secte de Clapham, reconnue pour ses luttes pour améliorer la moralité de la nation, notamment dans sa campagne contre l'esclavage, donna naissance à tout un mouvement en faveur d'une moralité chrétienne bien vivante. Encore une fois, ce mouvement était issu de la bourgeoisie et des classes moyennes. Il faisait du foyer, le

⁹⁵ *Ibid.*, p.293.

⁹⁶ Driver, p.10.

⁹⁷ Edward Palmer Thompson, « The Making of the English Working Class », dans *The Essential E.P. Thompson*, New-York, The New-York Press, 2001, p.94.

⁹⁸ *Ibid.*, p.95.

principal champ de bataille de la moralité.⁹⁹ L'idéologie domestique victorienne prit naissance dans ce mouvement. D'ailleurs, Thomas Chalmers était un célèbre prêtre évangéliste et il n'est donc pas étonnant qu'il ait privilégié les visites dans les maisons des pauvres pour combattre l'immoralité et la pauvreté par le fait même. Pour les évangélistes, la question de la pauvreté et de l'indigence est d'abord une question de religion et de moralité.

« Compared to the optimism about secular human progress common to much Enlightenment thought the evangelicals were convinced of the power of sin, and the necessity of individual religious conversion and moral regeneration, before there could be any hope of material improvement. »¹⁰⁰

On voit bien ici que la moralité était étroitement liée à la question de la pauvreté. L'un ne va pas sans l'autre. Les évangélistes privilégiaient donc un « traitement » moral centré autour de la pratique religieuse individualisée (*From Within*), mais aussi, tout comme les méthodistes, par une vie bien rangée et par une routine de vie exemplaire. Il n'est donc pas étonnant que les évangélistes furent opposés aux *Poor Laws* puisqu'elles entraînaient une série de problèmes moraux chez les indigents (paresse, vice, perte d'autonomie,...). Ils privilégient plutôt la charité volontaire.

« The evangelicals were a major influence in the development of charity and, at least till 1834, there was a common presumption, shared by the Malthusians, that discriminating christian charity was infinitely superior to the Poor Law. »¹⁰¹

De plus, l'Église Anglicane comptait aussi sur un mouvement idéologique plus près des réalités de la nouvelle société industrielle, et versé dans l'économie politique. Un groupe d'intellectuels issus du *Oriel College* (Oxford), va redonner à l'Église établie, un rôle dominant dans la pensée économique, religieuse et politique. C'est ainsi que l'Évêque anglican Edward Copleston va élaborer un courant idéologique proprement conservateur (*Tory*), teinté d'économie politique et de théologie. Pour lui, les principes d'économie politique pouvaient être bénéfiques, notamment s'ils étaient en accord avec l'ordre naturel (ou divin) des choses (*Order of Nature*). Assimilant les principes économiques de la société

⁹⁹ Catherine Hall, *White, Male and Middle-class*, New-York, Routledge, 1992, p.84.

¹⁰⁰ Thompson, p.71.

¹⁰¹ Kidd, p.22.

anglaise en pleine transformation, cette idéologie nommée *Noetic*, s'inspirait notamment de la Grèce antique et de l'utilisation de la raison dans l'enseignement. En ce sens, elle incorporait aussi des éléments de la *Scottish Enlightenment*. Copleston était d'ailleurs un admirateur de Dugald Stewart. En ce qui concerne la pauvreté, les *Noetics* considéraient que l'aide aux pauvres interférait avec l'ordre naturel des choses (voulu par Dieu) en encourageant par exemple les pauvres à avoir de nombreux enfants.¹⁰² On voit bien ici que cette idéologie était étroitement liée avec les principes de Malthus.

Ce courant idéologique issu de l'université d'Oxford (*Oriel College*) eut de nombreux disciples dont Nassau Senior (1790-1864) et Richard Whately. Ces derniers furent les premiers *Political Economists* issus d'Oxford. De plus, l'idéologie ne cessera de s'enrichir des idées d'autres penseurs dont John Bird Sumner (1780-1862). Ultimement, l'idéologie *Noetic* aura une grande influence dans la conduite de la *Royal Commission of Inquiry Into the Administration and Practical Operation of the Poor-Laws*. Enfin, il est intéressant de souligner le caractère hybride de ce courant idéologique; s'inspirant à la fois d'économie politique, de théologie, de malthusianisme et de la *Scottish Enlightenment*.

Cependant, il serait faux de croire que cette nouvelle moralité était l'apanage des seules classes possédantes, qui suivant la croyance marxiste formeraient une superstructure servant la cause du système capitaliste en pleine expansion. Certes, on peut observer ces phénomènes, mais dans le cas ici présenté, il s'agit d'un mouvement religieux. Il n'est pas exclu que les idées véhiculées par ce mouvement aient été étroitement liées avec l'ethos de la nouvelle société industrielle, mais il n'en demeure pas moins que les idées religieuses n'étaient pas toujours en parfaite concordance avec la société capitaliste. Cette nouvelle morale pouvait tout autant être dirigée contre le nouveau capitalisme. Par exemple, William Wilberforce (1759-1833), ministre de William Pitt (1759-1806) et partisan farouche de la moralité publique, s'inquiétait des appétits formés par la nouvelle société de marché. Ces appétits croyait-il, risquaient de déchirer la société. On voit donc ce que Roberts appelle

¹⁰² Richard Brent, « Copleston, Edward (1776-1849), Bishop of Llandaff and Moral Philosopher », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

« *Fear of the market-organized society on morality* »¹⁰³, c'est-à-dire, la peur de voir la consommation excessive et le goût du luxe nuire à la moralité publique.¹⁰⁴

Bref, les initiatives des classes moyennes et des différentes sectes religieuses britanniques en matière de prise en charge de la pauvreté vont enrichir le panorama idéologique qui prévaut à cette époque. Elles s'ajouteront à l'univers du discours en conservant des buts précis liés à la moralité. Toutefois, là encore, on voit un dédain envers la prise en charge de la pauvreté telle qu'elle était sous le système de Speenhamland.

3.8 : Conclusion

En terminant, nous avons d'abord présenté les différentes perceptions de la pauvreté. Les transformations économiques du XVIIIe et XIXe siècles avaient considérablement changé la question de la pauvreté. Désormais, la pauvreté et l'indigence étaient devenues problématiques. Face à ces transformations, les idées aussi changent. On voit tout un discours se développer concernant les problèmes de la pauvreté. Bien souvent ce discours préconise un traitement sévère envers les pauvres. Par la suite, nous avons présenté les grands ensembles idéologiques comme le libéralisme, l'utilitarisme, les philosophes du *Scottish Enlightenment*, l'économie politique et les courants idéologiques associés aux sectes protestantes. Comme nous l'avons vu, le discours à saveur économique; particulièrement l'économie politique, occupait une place de choix dans l'univers du discours concernant la pauvreté. À la lumière de nos analyses, il semble clair que les idées de Jeremy Bentham étaient particulièrement intéressantes puisqu'elles fournissaient un véritable plan de prise en charge de la pauvreté. En effet, Bentham ne proposait pas d'abolir les *Poor Laws* ou de les remplacer par une charité privée, susceptible d'être influencée par une multitude d'éléments (dont des critères moraux ou religieux). Il proposait un véritable système d'aide avec des critères bien définis (principe de *Less-eligibility*, ségrégation, surveillance, travail supervisé

¹⁰³ *Ibid.*, p.25.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p.26.

des pauvres, éducation,...) et grâce à l'outil ultime de traitement de la pauvreté : le *Workhouse*.

En fait, il ressort de nos analyses que les différents penseurs qui se sont intéressés à la question de la pauvreté, partageaient entre eux un bon nombre de leurs idées. En ce sens, les similitudes sont bien souvent plus nombreuses que les différences. Bien entendu ces similitudes sont associées à un discours de classe. En effet, les penseurs influents de l'époque proviennent essentiellement des classes supérieures. Cependant, ce discours de classe sera vite repris par toutes les classes de la société britannique. On voit donc se former une sorte de paradigme idéologique hybride qui jouera, comme nous le verrons dans le prochain chapitre, un rôle important dans le façonnement de la réforme de la Loi des pauvres de 1834.

CHAPITRE IV

LA ROYAL COMMISSION OF INQUIRY INTO THE ADMINISTRATION AND PRACTICAL OPERATION OF THE POOR LAWS DE 1832

4.1 : Introduction

La Commission Royale d'enquête sur la loi des pauvres de 1832 ou *Royal Commission of Inquiry into the Administration and Practical Operation of the Poor Laws* et la Loi qui s'ensuivit (*New Poor Law* de 1834) sont au cœur du présent travail. Comme nous l'avons vu précédemment, les débats idéologiques concernant la pauvreté avaient été nombreux; particulièrement depuis l'instauration du système de *Speenhamland* en 1795. Bon nombre de grands penseurs dont Malthus, Bentham, Smith, Ricardo et ainsi de suite, s'étaient exprimés sur les problèmes de la pauvreté et de sa prise en charge. Entre 1795 et 1832, le débat s'était surtout concentré sur les réformes concrètes à implanter pour la prise en charge.

Comme nous le verrons dans le présent chapitre, le spectre idéologique concernant la pauvreté, enrichi par les ténors de l'économie politique, de l'utilitarisme, du malthusianisme et par les nombreux débats, allait être représenté dans le Rapport sur la loi des pauvres de 1834. Le document est d'ailleurs une pièce unique non seulement pour comprendre la transformation de la prise en charge de la pauvreté, mais pour comprendre l'influence des idées au sein d'une telle réforme. De plus, nous verrons comment Nassau Senior et Edwin Chadwick, les deux principaux artisans de la Commission, avaient des idées qui coïncidaient parfaitement avec le spectre idéologique de l'époque en matière de prise en charge de la pauvreté. Bref, nous traiterons de la Commission Royale en elle-même et du Rapport qu'elle produisit.

4.2 : Les raisons de la Commission

Comme nous l'avons vu au précédent chapitre, la volonté de réformer les *Poor Laws* était bien présente au sein des dirigeants du pays (chez les membres du gouvernement, mais aussi au sein des grands propriétaires terriens qui détenaient alors une bonne partie du pouvoir britannique). D'abord, il y avait la peur des révoltes. Il ne fait aucun doute que les insurrections rurales dont les célèbres *Swing Riots* avaient encouragé la mise sur pied d'une Commission pour enquêter sur les *Poor Laws*. C'est d'ailleurs ce sentiment d'urgence qui a permis un support pour une réforme des *Poor Laws*. L'historien Peter Dunkley souligne, en parlant de cette volonté de réforme, que : « *the determination to compel such a fundamental change underlines once again the depth of the Whigs' dissatisfaction with the instrument of discipline and control in the countryside.* »¹ Et puis, il y avait la hausse du coût de l'aide. Ces deux facteurs allaient propulser la mise sur pied de la Commission Royale d'enquête sur les *Poor Laws* de 1832.

4.3 : La Commission Royale d'enquête

En 1831, le politicien Thomas Hyde Villiers (1801-1832) propose au gouvernement, la mise sur pied d'une Commission Royale d'enquête sur les *Poor Laws*. Villiers, éduqué à Cambridge et plus tard admis au Lincoln's Inn, était un ami de John Rumilly, de Thomas B. Macaulay, de John Stuart Mill et de Lord Althorp (1782-1845). Il était très proche des milieux utilitaristes et donc des idées de Bentham. Il appuiera le *Great Reform Bill* de 1832 et était reconnu comme un réformateur.² Comme nous l'avons vu, dans les précédents chapitres, les problèmes des *Poor Laws* avaient déjà été amplement débattus, particulièrement depuis l'instauration du système de Speenhamland en 1795. De plus, toute une série de facteurs avait encouragé la mise sur pied d'une telle Commission (hausse des coûts de l'aide, problèmes sociaux, révoltes rurales, volontés de réformes,...). La proposition de Villiers n'a donc rien

¹ Peter Dunkley. « Whigs and Paupers : The Reform of the English Poor Law, 1830-1834 », *The Journal of British Studies*, vol.20, no.2 (printemps), 1981, p.138.

² W. P. Courtney, rev.H.C.G. Matthew, « Villiers, Thomas Hyde (1801-1832), politician », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press 2007.

de bien étonnant. En février 1832, deuxième année du règne de Guillaume IV (1765-1837), le gouvernement *Whig* de Lord Grey met donc sur pied la *Royal Commission of Inquiry into the Administration and Practical Operation of the Poor-Laws* pour :

« (...) to make a diligent and full inquiry into the practical operation of the laws for relief of the poor in England and Wales (...) to report whether any, and what, alternatives, amendments, or improvements may be beneficially made in the said laws, (...) and how the same may be best carried into effect. »³

C'est à Lord Althorp que revient la tâche de former cette Commission. Ce dernier était le bras droit du Premier Ministre Lord Grey. Éduqué à Trinity College (Cambridge), Althorp était un *Whig* convaincu. Il était favorable aux réformes et désirait se distancier de l'immobilisme aristocratique qui dominait le parti *Whig* au début du XIXe siècle. Très impliqué politiquement, le jeune Althorp était très proche des milieux radicaux et utilitaristes. Il participa d'ailleurs à la fondation de la *Society for the Diffusion of Useful Knowledge* (alors fortement influencée par les idées de Jeremy Bentham) et en 1823, il joignit le *Political Economy Club* qui compta parmi ses membres des individus fort influents comme Thomas Malthus, David Ricardo, James McCulloch, James et John Stuart Mill. En 1830, alors que le Roi Guillaume IV demande à Lord Grey de former le prochain gouvernement, Althorp, à la suite de la demande de ce dernier, devient leader de la Chambre des Communes, Chancelier de l'Échiquier et *Chief Lieutenant*. Bref, il devint le bras droit de Lord Grey et ne tarda pas à faire sentir sa présence. C'est lui qui rédigea le brouillon du *Reform Bill* (réforme électorale de 1832). Il fut aussi très impliqué dans la loi qui abolissait l'esclavage dans l'empire britannique ainsi que dans le *Factory Reform Act*.⁴ C'est donc ce *Whig* réformateur (très proche des milieux utilitaristes et radicaux) qui nomma les membres de la Commission.

La Commission fut formée de 9 membres. Au premier rang figure le politicien Sturges Bourne (1769-1845). Il était un *Tory* en plus d'être un ami proche de l'ancien

³ United Kingdom, Poor Law Commissioners, *The Poor Law Report of 1834*, E.O.A. Checkland et S.G. éd., Baltimore, Pelican Classics, Penguin Books, 1974, p.67.

⁴ Ellis Archer Wasson, « Spencer, John Charles, Viscount Althorp and Third Earl Spencer (1782-1845), Politician, Agriculturalist, and Sportsman », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

Premier Ministre, George Canning. Le fait qu'un *Tory* fut nommé au sein de la Commission Royale s'explique en partie du fait que le gouvernement de Lord Grey en était un de coalition. Il fallait donc nommer des *Tories* afin de conserver le fragile équilibre du gouvernement de Lord Grey. De plus, Sturges Bourne avait dirigé le *Poor Law Committee* de 1817-18. À ce moment, les commissaires étaient passés bien près de demander l'abolition pure et simple de l'aide aux pauvres, mais Bourne avait encouragé l'adoption de mesures administratives telles que la nomination d'assistants payés aux *Overseers*, l'établissement des *Select Vestries* et le principe qui attribuait un plus grand nombre de votes (à l'intérieur des *Vestries*) à ceux qui payaient une plus large part de la taxe des pauvres. Il s'y connaissait donc en matière de Loi des pauvres. Politiquement, Sturges Bourne était un libéral *Tory* ouvertement opposé au *Whiggism* et à ses plans de réformes. Cependant, au sein de la Commission Royale sur les *Poor Laws* de 1832-34, Bourne fut très impliqué dans ce plan de réforme, notamment à Londres.⁵

La Commission Royale comptait aussi sur Charles James Blomfield (1786-1857). À cette époque, Blomfield était évêque de Londres et il était associé aux *Tories* quoique assez libre d'esprit. Il fut nommé président de la Commission. Blomfield avait déjà une solide réputation dans le monde intellectuel et religieux anglais. Il avait notamment écrit dans le *Edinburgh Review* (journal *Whig*) et dans le *Quarterly Review* (journal *Tory*). En matière de pauvreté, il était un partisan du laissez faire. Il était opposé à l'intervention étatique en matière de prise en charge de la pauvreté et était partiellement opposé à la charité. Il privilégiait plutôt une éducation morale du pauvre. Cependant, ses opinions changèrent lorsqu'il fut impliqué dans la Commission Royale de 1832-34. Il fut un farouche défenseur du Rapport et de ses propositions. Il n'hésitait pas d'ailleurs à défendre le principe qui voulait que ce soit la mère qui soit entièrement responsable de l'enfant dans les clauses sur les *Bastardy Acts*. Enfin, Blomfield fut très probablement influencé par les idées d'Edwin Chadwick en matière de pauvreté. Ce dernier privilégiait une amélioration des conditions

⁵ David Eastwood, « Bourne, William Sturges (1769-1845), Politician and Poor-Law Reformer », *Oxford Dictionary of Nation Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

sanitaires dans les milieux pauvres, ce qui fut l'une des préoccupations de Blomfield à partir de 1832.⁶

John Bird Sumner (1780-1862), évêque modéré de Chester et Archevêque de Canterbury, fut aussi nommé commissaire. Sumner était un diplômé de Eaton College et du King's College (Cambridge). Tout au long de sa vie, il avait passé beaucoup de temps à s'occuper des pauvres. Il préconisait d'ailleurs que le Clergé s'implique dans l'aide aux pauvres notamment en matière d'éducation. De plus, il était un malthusien convaincu : il considérait que les théories sociales et économiques de Malthus étaient valables et qu'elles n'entraient pas en conflit avec les valeurs chrétiennes. Enfin, Sumner avait soutenu le *Great Reform Bill* de 1832.⁷

Un autre des commissaires était Walter Coulson (1795-1860). Avocat de formation, il devint rapidement journaliste grâce à l'aide de Jeremy Bentham, dont il fut le secrétaire. Il devint éditeur du *Globe and Traveller*, journal utilitariste qui faisait la promotion des idées radicales, des idées réformatrices tout en utilisant le langage de l'économie politique dont Coulson était un fervent partisan. Bref, il était un utilitariste bien connu. Parmi ses amis, l'on retrouvait James Mill, lui aussi un utilitariste de renom et Lord Henry Brougham. Enfin, Coulson était un membre du très sélect *Political Economy Club*.⁸

L'avocat Henry Gawler (1785-1871) était aussi l'un des commissaires. Il était un ami de Lord Brougham et était identifié comme un *Whig*. Partisan des réformes (dont la réforme électorale de 1832), il avait notamment écrit dans le *Edinburgh Review*. Gawler était un spécialiste du droit. Il avait participé entre 1834 et 1845 à la *Royal Commission on the Criminal Law* qui produisit pas moins de huit rapports et qui produisit le premier code criminel de la Loi anglaise ; c'est-à-dire, le *Act of Crimes and Punishments*.

⁶ Arthur Burns, « Blomfield, Charles James (1786-1857), Bishop of London », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

⁷ Nigel Scotland, « Sumner, John Bird (1780-1862), Archbishop of Canterbury », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

⁸ Hugh Mooney, « Coulson, Walter (1795-1860), Newspaper Editor and Barrister », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

Deux autres membres de moindre importance s'ajoutent à cette liste de commissaire : l'avocat utilitariste James Trail et Henry Bishop qui était très proche des milieux *Noetics*. La Commission comptait aussi l'économiste, spécialiste d'économie politique, Nassau Senior. À l'époque, il détenait la chaire professorale Drummond d'économie politique à Oxford. Il avait écrit son article « *Three Lectures on the Rates of Wages* » en 1830 dans lequel il prenait position en faveur de l'abolition des *Poor Laws*.⁹ Il allait superviser le travail de la Commission et allait être la courroie de transmission entre la Commission et le cabinet.¹⁰ Enfin la Commission fut complétée par l'introduction d'Edwin Chadwick (secrétaire en 1832 et *Chief Commissioner* en 1833). Ce dernier était un utilitariste, proche de Bentham.¹¹

Le choix de ces commissaires n'était certainement pas le fruit du hasard. Parmi ceux-ci, l'on retrouvait trois membres du haut clergé anglican. Peter Mandler souligne que :

« Three of the seven original commissioners were clerics schooled in the enlightened Malthusianism prevalent in country gentry circles and at Oxford : one was in fact Edward Copleston's mentor, Bishop Sumner of Chester ; another, the Rev. Henry Bishop, was closely related to two of Copleston's Oriel colleagues. »¹²

Il est à noter que l'on souligne les liens de ces commissaires avec Edward Copleston puisque ce dernier était un éminent penseur *Noetic* du collège Oriel d'Oxford. Selon Peter Mandler, les *Noetics* représentaient l'élite intellectuelle de la *Gentry* rurale. Ils étaient les représentants du *Liberal Toryism*.¹³ Ils représentaient cette classe de conservateurs férus d'économie politique et de libéralisme : « The point here is that the royal commissioners were on the whole representative of the more forward-looking country gentlemen, politically moderate and well versed in practical political economy ». ¹⁴

⁹ Nassau Senior, *Three Lectures on the Rates of Wages*, McMaster University, Department of Economics, Original imprimé à Londres par William Crooks, 1830, <<http://socserv2.socsci.mcmaster.ca/~econ/ugcm/3ll3/senior/wages.html>>, 2007.

¹⁰ United Kingdom, *Poor Law Commissioners*, p.29.

¹¹ *Ibid.*

¹² Peter Mandler. « The Making of the New Poor Law Redivivus », *Past and Present*, no.117 (novembre), 1987, p.149.

¹³ *Id.* « Tories and Paupers : Christian Political Economy and the Making of the New Poor Law », *The Historical Journal*, vol.33, no.1 (mars), 1990, p.86.

¹⁴ *Id.* « The Making of the New Poor Law Redivivus », *Past and Present*, no.117 (novembre), 1987, p.150.

Toutefois, ces partisans du *Liberal Toryism* étaient contrebalancés par la présence d'utilitaristes : Walter Coulson, Henry Gawler, James Trail et Edwin Chadwick. Ces derniers n'étaient pas issus des classes héréditaires. Ils étaient plutôt des membres des classes moyennes et de la bourgeoisie et occupaient des professions libérales ; particulièrement liées au droit. Toutefois, cette distribution des commissaires ne doit pas être perçue comme une dualité au sens propre. Les commissaires parlaient un langage commun : l'économie politique. Et la présence de plusieurs des commissaires au sein de groupes comme le *Political Economy Club* et la *Society for the Diffusion of Useful Knowledge* suggère qu'il existait certainement une grande affinité d'opinions sinon un dialogue, entre ces groupes d'individus.

En plus de ces neuf commissaires, on nomma 26 *Assistant Commissioners* qui seraient dispersés en Angleterre et au Pays de Galles pour y recueillir de l'information locale. Parmi ceux-ci, notons la présence de plusieurs utilitaristes dont John Wilson, Edwin Chadwick et Charles Hay Cameron (1795-1880). Ce juriste, formé à Eaton College et admis au Lincoln's Inn en 1815 était un disciple de Bentham. Au sein de la Commission sur les *Poor Laws* de 1834, il était l'un de ceux qui s'étaient opposés à la distinction entre les pauvres méritants et les non méritants (dans l'octroi de l'aide), soulignant que cette notion ne pouvait être appliquée sur le plan légal. De plus, Cameron était un membre de la *Society for the Diffusion of Useful Knowledge*. Enfin, il participa à la réforme du code pénal indien (tel que le préconisait Jeremy Bentham) et s'intéressa notamment à la discipline dans les prisons.¹⁵ Leurs instructions furent de se concentrer sur les abus des *Poor Laws* et sur les solutions possibles. Enfin, les employés de la Commission distribuèrent des questionnaires aux différentes paroisses (surtout rurales, mais aussi urbaines). Seulement dix pourcent des paroisses retournèrent les formulaires.¹⁶

Comme nous l'avons vu précédemment, les Lois des pauvres avaient été amplement discutées. La Commission devait donc servir à régler le sujet une fois pour toutes. Il fallait

¹⁵ Leslie Stephen, « Cameron, Charles Hay (1795-1880), Jurist », », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

¹⁶ Felix Driver, *Power and Pauperism : the Workhouse System, 1834-1884*, New-York, Cambridge University Press, 1993, p.23.

d'abord décider si les commissaires seraient partisans d'une réforme ou de l'abolition des *Poor Laws*, comme le proposait Malthus. Les deux principaux artisans de cette commission furent sans aucun doute, Edwin Chadwick et Nassau Senior. Edwin Chadwick était avocat de formation. Il avait des affinités avec les milieux légaux et journalistiques, ce qui lui avait permis de rencontrer le médecin utilitariste Thomas Southwood Smith (1788-1861) et le philosophe utilitariste John Stuart Mill (1806-1873), avec qui il contribua à la fondation de la *London Debating Society*.

En 1828, Chadwick publia un article sur les moyens pour améliorer l'espérance de vie dans le *Westminster Review*¹⁷ et en 1829, un article sur la police préventive dans le *London Review*.¹⁸ Ces deux articles attirèrent l'attention de Jeremy Bentham qui l'engagea comme secrétaire pour terminer son ouvrage intitulé « *Constitutional Code* ». ¹⁹ Chadwick assista à la mort de Jeremy Bentham en 1832. Ce dernier lui demanda de devenir un propagateur des idées du maître utilitariste, mais Chadwick refusa, désirant probablement suivre sa propre voie. Toutefois, Chadwick demeura un utilitariste convaincu, presque doctrinaire même.

La même année, Nassau Senior fit pression sur Lord Althorp afin que Chadwick soit nommé commissaire de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres. Chadwick et Senior avaient des idées similaires en matière de prise en charge de la pauvreté et en matière d'économie politique. Edwin Chadwick se fit rapidement remarquer au sein de la Commission. Ses zones d'enquête étaient l'est de Londres et dans le comté rural de Berkshire. Après dix mois de recherches, la Commission était bien loin d'avoir complété le Rapport. Le gouvernement demanda alors aux *Assistant-commissioners* d'envoyer une sélection de preuves qui devraient être publiées dans le but de préparer l'opinion des parlementaires, mais aussi pour faire connaître les résultats préliminaires de la Commission aux membres du cabinet. À ce moment, Chadwick fit bonne impression en envoyant un rapport très détaillé qui, à lui seul, comportait le tiers de l'ensemble des rapports. Les

¹⁷ Edwin Chadwick. « The Means of Insurance Against Accidents », *Westminster Review*, vol.9, no.28 (avril), 1828, pp.384-421.

¹⁸ *Id.* « On a Preventive Police », *London Review*, vol.1, no.1, 1829, pp.252-308.

¹⁹ Jeremy Bentham, *Constitutional Code*, Oxford, Clarendon Press, 1983, 612p.

membres de la commission furent impressionnés (Nassau Senior en particulier) et recommandèrent au *Lord Chancellor* Brougham, que Chadwick soit nommé commissaire; ce qui fut fait en 1833.²⁰ Au même moment, Chadwick participa à la *Royal Commission on Factories* (1833).

Issu des classes moyennes, ce dernier fut très tôt influencé par l'utilitarisme et par les idées radicales. L'efficacité, l'économie d'argent, l'uniformité, une certaine égalité et la justice sont autant d'éléments importants dans la pensée de Chadwick. En matière de justice, il est influencé par la pensée de Bentham qui, s'inspirant de la Loi française, tente de faire coïncider le droit des particuliers et le bien public.²¹ Le « *Constitutional Code* » qu'il rédige avec Bentham marquera une étape importante dans la pensée de Chadwick. C'est là qu'il puisera l'idée des inspections et des réformes administratives visant une plus grande efficacité. De plus, Chadwick aiguise sa pensée à travers certains clubs de discussion utilitariste comme le *Utilitarian Society* et le *London Debating Society* duquel il est membre fondateur.

Vers la fin des années 1820, Chadwick développe l'idée de la prévention. Cette idée est illustrée par son article « *On a Preventive Police* ».²² Chadwick croit que l'on peut prévenir certains problèmes sociaux par la prévention. C'est selon ce même principe que Chadwick approchera les réformes en santé publique. Par le fait même, il en vient à croire que l'on peut et que l'on doit améliorer l'environnement des personnes. Cette croyance est illustrée dans son article « *The Means of Insurance Against Accidents* ».²³

²⁰ Roger Watson, *Edwin Chadwick, Poor Law and Public Health*, Londres, Longman, 1969, p.7.

²¹ S.E. Finer, *The Life and Times of Sir Edwin Chadwick*, New-York, Barnes & Noble, 1952, p.14.

²² Chadwick, *Loc. cit.*

²³ Chadwick, *Loc. cit.*

« The baleful effects of poverty were most perceptible in the greater mortality among the aged, and the very young ; - a proof that poverty and bad diet, which weaken the general constitution, must be always taken into account as one of the predisposing causes of mortality. »²⁴

On voit ici que Chadwick identifie bien le lien qui existe entre la pauvreté et la mortalité. Ce n'était d'ailleurs pas un fait reconnu par tous à l'époque. Mais au-delà du simple constat, Chadwick recommande que quelque chose soit fait afin d'améliorer les conditions sanitaires dans les milieux défavorisés :

« (...) we might not be too late to give whatever aid may be in our power, to any discussions which might take place on the formation of more equitable provision against the contingencies of sickness and mortality amongst those classes who are yet sufficiently independent and virtuous to desire to live only on the fruits of their own honest industry. »²⁵

Enfin, il termine son article en demandant rien de moins que l'intervention gouvernementale pour la plus grande utilité du public en matière d'hygiène publique :

« We do not despair of seeing the government brought to a stronger sense of the paramount utility of proper information on these questions, and driven to the adoption of better measures for enabling the societies to manage their affairs beneficially. »²⁶

Plus spécifiquement, Chadwick s'inscrit dans la pensée de Ricardo qui perçoit l'augmentation de la population de façon plus optimiste. En effet, Ricardo percevait la croissance de la population comme un bien (la hausse de population entraînant une hausse dans la demande, dans la force de travail et donc dans la richesse)²⁷ alors que les partisans de Malthus y voyaient un mal à éviter.²⁸ Bref, la pensée de Chadwick fut le résultat de la fusion

²⁴ Edwin Chadwick. « First Report from the Select Committee of the House of Commons, on the Laws respecting Friendly Societies », *Westminster Review*, vol.9, no.28 (avril), 1828, p.414.

²⁵ *Ibid.*, p.420.

²⁶ *Ibid.*, p.421.

²⁷ David Ricardo, *The Principles of Political Economy and Taxation*, New-York, Dutton, 1965, 590p.

²⁸ Thomas Robert Malthus, *Essai sur le principe de population*, Paris, Seghers, 1963, 228p.

entre l'aspect légal de la pensée de Bentham et l'économie politique de Ricardo.²⁹ De cette observation du biographe de Chadwick, notons que cette fusion est aussi observable pour de nombreux penseurs de l'époque ainsi que pour bon nombre de commissaires. Comme nous l'avons mentionné à plusieurs reprises au cours du présent travail, l'économie politique agissait comme langage « universel » et pouvait aussi bien être utilisée par les utilitaristes tels qu'Edwin Chadwick et Walter Coulson, que par les *Liberal Tories* comme Nassau Senior et Charles Blomfield.

En ce qui concerne le Rapport de la Commission Royale sur la Loi des pauvres, Chadwick va développer ses propres idées et ainsi se détacher des idées de Bentham.³⁰ De plus, il rejette les conclusions de Malthus en soutenant que les problèmes liés à la Loi des pauvres ne résident pas dans l'augmentation de la population, mais dans l'inefficacité administrative. En effet, le *Out-door relief to the Able-bodied* fait diminuer la productivité et empêche la libre compétition des travailleurs. Il faut donc pousser l'indigent vers le marché du travail et non vers l'assistance publique, restaurant ainsi un marché du travail libre et compétitif. C'est ainsi qu'est né le principe de *Less-eligibility* qui sera le principe directeur du Rapport de la Commission Royale sur la Loi des pauvres.

On présente souvent Chadwick comme étant celui qui a convaincu Nassau Senior sur plusieurs points, surtout administratifs, au sein de la Commission. C'est le cas du *Workhouse Test* et de l'idée de réformer plutôt que d'abolir. Par exemple, Finer soutient que Chadwick est l'innovateur et Senior, le collaborateur.³¹ Pour ce qui est de son implication directe, Chadwick rédigea la presque totalité des « *Remedial Measures* ». ³² De plus, l'influence de Chadwick fut très remarquée en matière de méthodologie. C'est lui qui appliqua à la lettre ses méthodes d'investigation et de cueillette de faits.³³

²⁹ Finer, p.25.

³⁰ Benjamin Ward Richardson, *The Health of Nations. A Review of the Works of Edwin Chadwick with a Biographical Dissertation*, Londres, Longmans, Green and Co., 1887, <http://www.ph.ucla.edu/epi/snow/chadwick/chadwick_chapt1.html>, 2001.

³¹ Finer, p.48.

³² *Ibid.*, p.70.

³³ Richard Albert Lewis, *Edwin Chadwick and the Public Health Movement, 1832-1854*, New-York, Longmans, Green and Co., 1952, p.13.

Les idées exprimées par Chadwick dans le Rapport sont d'inspiration utilitariste. Il propose de retirer toute aide aux indigents en dehors du *Workhouse* et d'appliquer le principe de *Less-eligibility*, qui doit rendre la condition de l'indigent assisté inférieure à celle du travailleur libre :

« In all instances which we have met with, where parishes have been dispauperized, the effect appears to have been produced by the practical application of the principle which we have set forth as the main principle of a good Poor-Law administration, namely, the restoration of the pauper to a position below that of the independent labourer. »³⁴

Ceci s'inspire du principe benthamien du calcul de *Pain and Pleasure*. En effet, l'indigent ne sera pas attiré par le *Workhouse* et les difficiles conditions de vie qui y sont associées. L'indigent préférera subvenir à ses propres besoins par son travail. En travaillant par lui-même, il aura un niveau de vie supérieur à celui de l'assistance publique. D'ailleurs, Chadwick semble s'inspirer du « *Panopticon* » de Bentham en ce qui a trait à la gestion du *Workhouse* (séparation des sexes, environnement sain, santé, exercice, aération et ainsi de suite). Même le principe de *Less-eligibility* est présent dans cet ouvrage de Bentham.³⁵

Pour sa part, Nassau Senior était aussi un avocat de formation, diplômé du collège Eaton. Il développa très tôt un intérêt pour l'économie politique. En 1821, Senior publia un article sur l'agriculture dans le journal *Tory Quarterly Review*³⁶ qui eut tôt fait d'attirer l'attention de David Ricardo et de James Mill qui le firent entrer Senior *Political Economy Club* en 1823. Deux ans plus tard, Senior obtint la première chaire d'économie politique à Oxford. À partir de ses enseignements, il se forgea une solide réputation en tant qu'économiste. En 1836, il fit son entrée à l'Université de Londres qui venait tout juste d'être fondée (la même année). Selon Senior, l'économie politique pouvait servir à identifier les causes de la pauvreté et donc à mieux la combattre. C'est donc par humanisme qu'il se

³⁴ United Kingdom, Poor Law Commissioners, p.337.

³⁵ Jeremy Bentham, *Panoptique*, Paris, Mille et une nuits, 2002, p.122.

³⁶ Nassau Senior. « Essay on the Application of Capital to Land, with Observations showing the Impolicy of any great Restriction of the Importation of Corn, and that the Bounty of 1680 did not Lower the Price of it. », *Quarterly Review*, vol.25, no.50 (juillet), 1821, pp.467-504.

dévoua à l'économie politique.³⁷ Senior s'intéressa à la question de la pauvreté en Irlande et c'est à partir de là qu'il crut bon que le gouvernement s'implique dans l'économie. Cet intérêt pour l'Irlande n'est toutefois pas le fruit du hasard. En effet, son ami Richard Whately était devenu Évêque de Dublin en 1831 et les deux entretenaient une correspondance régulière.

En 1830, Lord Melbourne (*Tory*), alors secrétaire d'État aux affaires internes invita Senior à préparer la rédaction d'un rapport sur les grèves et les syndicats de travailleurs. En 1832, Senior participa à la *Royal Commission of Inquiry into the Administration and Practical Operation of the Poor Laws*. Au sein de cette Commission, lui et Edwin Chadwick eurent une très grande influence. À cette époque, Senior était un éminent économiste qui entretenait de liens très étroits avec Thomas Hyde Villiers qui avait été l'un des artisans de la mise sur pied de la commission. Senior avait déjà beaucoup d'influence sur les ministres *Whig* alors que lui-même était un *Tory* libéral.³⁸ Senior pris part à de nombreuses autres Commissions Royales d'enquête et fut aussi consulté, notamment par Lord John Russell, alors *Home Secretary*, sur la prise en charge des pauvres en Irlande en 1837. Sur le continent, Senior entretenait une amitié avec plusieurs personnalités connues dont Alexis de Tocqueville qui s'était intéressé à la question de la pauvreté en Angleterre ainsi qu'avec le Comte Cavour (1810-1861).³⁹

En ce qui concerne l'implication de Nassau Senior au sein de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres, plusieurs auteurs, dont Marian Bowley, soutiennent que Senior a joué un grand rôle en proposant une réforme sociale de grande envergure basée sur l'idée d'une société libre.⁴⁰ Tout d'abord, il semble que Senior ait rédigé presque tout le Rapport.⁴¹ Il y a décrit les abus de l'ancien système, y a traité des bâtards, des *Settlement Laws* et la question de l'émigration. Son implication est donc sans équivoque et de plus, c'est lui qui a recommandé la nomination d'Edwin Chadwick comme commissaire. Enfin, ce sera

³⁷ Phyllis Deane, « Senior, Nassau William (1790-1864) », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

³⁸ Peter Mandler. « Tories and Paupers : Christian Political Economy and the Making of the New Poor Law », *The Historical Journal*, vol.33, no.1 (mars), 1990, p.97.

³⁹ Deane.

⁴⁰ Marian Bowley, *Nassau Senior and Classical Economics*, New-York, Octagon Books, 1967, p.283.

⁴¹ *Ibid.*, p.287.

Nassau Senior et Sturges Bourne qui présenteront leur Rapport au Cabinet. On voit donc que son rôle est important.

Senior est particulièrement intéressant puisque ses idées sont assez représentatives des débats de l'époque en matière de prise en charge de la pauvreté. Au départ, Senior était pour l'abolition pure et simple du système de prise en charge des pauvres, sauf pour des cas exceptionnels. Ses arguments en faveur de l'abolition de l'aide aux pauvres, particulièrement aux *Able-bodied* (sous la forme du système de Speenhamland) sont typiques des partisans de l'économie politique et rappellent les idées de Malthus. Ils seront d'ailleurs reproduits dans le Rapport de 1834.

« By putting an end to that unhappy system which, in the southern counties, has dissociated labour from subsistence—has made wages not a matter of contract between the master and the workman, but a right in the one, and a tax on the other ; and, by removing the motives for exertion, has rendered, as far as it has been possible, the labourer unworthy of his hire. »⁴²

En étant pour l'abolition de l'aide aux indigents, Senior se rangeait du côté de Malthus. Déjà en 1821, Senior semblait accepter complètement les idées de Malthus sur le surplus de population et sur les limites des ressources alimentaires :

« (...) that consumption is kept within the limits of the existing supply, in the bulk of our population, only by the most painful economy ; and above all he must have forgotten the elasticity with which population, supposing the resources of the country to be uninjured, expands whenever the force that limits it is relaxed by an increased supply of the great necessary of life. »⁴³

D'ailleurs la proximité des idées de Senior avec celles de Malthus ne s'arrête pas là. Dans son article « *Three Lectures on the Rate of Wages* », il écrit :

⁴² Nassau Senior, *Three Lectures on the Rates of Wages*.

⁴³ *Id.* « Essay on the Application of Capital to Land with Observations showing the Impolicy of any great Restriction of the Importation of Corn, and that the Bounty of 1680 did not lower the Price of it », *The Quarterly Review*, vol.25, no.50 (juillet), 1821, p.484.

« The only effectual and permanent means of preventing the undue increase of the number to be maintained, is to raise the moral and intellectual character of the labouring population ; to improve, or, I fear we must say, to create habits of prudence, of self-respect, and of self-restraint ; to equalize, as by nature they are equal, the wages of the single and the married, and no longer to make a family the passport to allowance. »⁴⁴

En fait, l'abolitionnisme de Nassau Senior ne manquait pas de soulever la controverse. D'ailleurs, certains questionnaient même la nomination de Senior au sein de la Commission de 1832-34 :

« (...) Mr. Senior – had previously committed himself, not in one only but a series of publications, to a determined (and, in our humble opinion, a most hasty and unfounded) hostility to the principle and entire system of the British poor-law. He had declared himself, ex cathedra, as a professor of political economy, of the opinion of Mr. Malthus and Mr. Ricardo, that the only effective way of improving the poor-law is to abolish it in toto. His arguments in support of this opinion had been repeatedly refuted. (...) Mr. Senior should have been the last person to be placed as a leading member in a royal commission entrusted with the delicate and important task – a task requiring the utmost impartiality and freedom from prejudice or interest – of inquiring into the working of the poor-law and the mode of improving its operation. »⁴⁵

Une autre critique formulée par Senior contre les lois des pauvres concerne la question de la liberté. Les lois des pauvres briment la liberté des pauvres, puisqu'elles interfèrent dans les relations économiques entre patron et employé.

« The connexion between him and his master has the kindliness of a voluntary association, in which each party is conscious of benefit, and each feels that his own welfare depends, to a certain extent, on the welfare of the other. But the instant wages cease to be a bargain—the instant the labourer is paid, not according to his value, but his wants, he ceases to be a freeman. »⁴⁶

On voit dans cette affirmation, qui associe la liberté individuelle à la liberté de commerce (lois du marché autorégulatrices), l'influence idéologique de l'économie politique

⁴⁴ *Id.*, *Three Lectures on the Rates of Wages*.

⁴⁵ C. Wetherell. « *Present State of the Poor-Law Question* », *The Quarterly Review*, vol.50, Londres, (octobre à janvier), 1834, p.349.

⁴⁶ Senior, *Three Lectures on the Rates of Wages*.

et du libéralisme. Déjà en 1776, Adam Smith avait critiqué les *Settlement Laws* dans son célèbre ouvrage « *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* », car elles étaient, selon lui, similaires à de l'esclavage. L'économiste était tout autant opposé aux *Settlement Laws* (ces lois font en sorte que le pauvre ne peut recevoir de l'aide que dans la paroisse où il est né).⁴⁷ Ces lois détruisaient, selon Senior, la liberté du travailleur indépendant, en plus d'encourager la corruption, d'immobiliser le marché du travail et de nuire à certaines paroisses. On voit donc que Senior adhère aux idées de nombreux partisans de l'économie politique dont Adam Smith. Là encore, il s'agit d'une critique formulée à de nombreuses reprises, particulièrement depuis l'introduction du système de Speenhamland en 1795 :

« The poor-laws, as administred in the southern districts of England, are an attempt to unite the irreconcilable advantages of freedom and servitude. The labourer is to be a free agent, but without the hazards of free-agency ; to be free from coercion, but to enjoy the assured subsistence of the slave. »⁴⁸

C'est seulement à partir de 1833 que Senior commence à croire que l'aide aux indigents pourrait être réformée. Ce changement de point de vue s'inscrit dans un contexte où Senior fréquente le *Political Economy Club* et plusieurs utilitaristes dont James Mill et Edwin Chadwick. C'est aussi durant cette période qu'il est commissaire. Nul doute que ses idées se sont métissées au contact d'autres courants idéologiques.

Comme nous l'avons vu, Senior était opposé à l'aide aux indigents. En effet, il croyait que cela détruisait le lien entre le travail et le salaire. Pour Senior, le fait d'octroyer une aide financière au pauvre, réduisait le capital disponible pour les salaires de tous les travailleurs. Cette conviction est étroitement liée à sa *Wage-fund Theory* selon laquelle il existe une sorte de réservoir de salaire qui diminue si l'on octroie une aide aux indigents.⁴⁹ D'ailleurs, il arrive que les propriétaires d'entreprises réduisent le salaire de leurs employés

⁴⁷ Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, New-York, Bantam Classic, 2003, p.193.

⁴⁸ Senior, *Three Lectures on the Rates of Wages*.

⁴⁹ *Ibid.*

sachant que ces derniers recevront une aide publique. Senior est convaincu qu'en abolissant l'aide aux indigents, l'argent épargné sera directement réinvesti dans les salaires :

« The withdrawal of relief in aid of wages appears to be succeeded by effects in the following order : first, the labourer becomes more steady and diligent; next, the more efficient labour makes the return to the farmer's capital larger, and the consequent increase of the fund for the employment of labour enables and induces the capitalist to give better wages. »⁵⁰

Senior est tout autant opposé au *Labour-rate* où l'on emploie artificiellement les pauvres selon un quota. Cette mesure crée une compétition artificielle qui nuit à la libre concurrence du marché du travail. De plus, l'aide aux indigents rendait ces derniers irresponsables. Le pauvre ne prend plus de précaution quant à la limitation de naissances ; il n'est plus prévoyant en la matière, sachant que de toute manière, les enfants seront pris en charge par l'assistance publique.⁵¹ En ce sens, Senior se rapproche des idées de Malthus concernant le surplus de population.⁵²

Entre 1832 et 1841, Senior commence à accepter le principe de *Less-eligibility* et l'utilisation du *Workhouse* comme unité de base de l'aide aux indigents. Il croit en effet, que l'on doit rendre l'assistance aux indigents le moins enviable possible. C'est aussi à ce moment qu'il commence à être en faveur d'une intervention étatique pour mieux réguler le marché du travail.⁵³ Cependant, il sera toujours en désaccord avec la doctrine des philosophes radicaux qui prévoient un rôle très important pour l'État dans la société et dans l'économie. Senior croit que l'État doit intervenir seulement si c'est absolument nécessaire.⁵⁴

⁵⁰ United Kingdom, Poor Law Commissioners, p.349.

⁵¹ Bowley, p.305.

⁵² Donald Rutherford, *Collected Works of Nassau Senior*, <http://www.thoemmes.com/economics/nassau_intro.htm>, Bristol, Thoemmes Press, 1998, pp.VII-XXX.

⁵³ Bowley. p.294.

⁵⁴ *Ibid.*, p.270.

4.4 : Le Rapport

4.4.1 : Les Critiques de la *Old Poor Law*

Le Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres, ou *Report from His Majesty's Commissioners on the Administration and Practical Operations of the Poor Laws* fut déposé en février 1834. Ce rapport volumineux (dix-huit volumes) contenait une critique en règle des anciennes Lois des pauvres. Les nombreux problèmes de ces lois y sont décrits comme des « *Evils* ». Nous remarquerons ici que les critiques des *Poor Laws* furent surtout émises par Nassau Senior ainsi que par ses acolytes plus liés au *Liberal Toryism*. Nous verrons que les commissaires reprennent la plupart des critiques qui avaient été formulées à de nombreuses reprises durant les débats entourant les *Poor Laws* depuis 1795. Mais surtout, nous verrons que ces critiques reflètent ce que ces commissaires pensaient déjà; particulièrement pour Nassau Senior.

Tout d'abord, les commissaires critiquent les *Settlement Laws*. Intimement liés à la prise en charge de la pauvreté, ces lois sont décrites comme suit : « (...) the practice of relief narrow the market, and interfere with the proper distribution of labour. »⁵⁵ On retrouve ici la critique si présente au sein de l'économie politique, particulièrement depuis la critique formulée par Adam Smith contre ces lois et qui fut reprise par Nassau Senior. Comme nous l'avons vu précédemment, ces lois interfèrent avec la liberté du marché. Selon les commissaires, les *Settlement Laws* empêchent les pauvres d'aller chercher du travail ailleurs, où la demande de main d'œuvre serait plus élevée. Les pauvres qui désirent trouver du travail ailleurs risquent d'être punis ou retournés dans leur paroisse d'origine.⁵⁶ Ce phénomène a pour conséquence d'encourager les pauvres à rester dans les paroisses généreuses et à ne pas chercher du travail ailleurs. Cependant, les commissaires soulignent que les employeurs ont aussi leur part du blâme. Les propriétaires emploient souvent des pauvres qui ne résident pas dans leur paroisse et utilisent des subterfuges pour s'assurer que les pauvres employés ne soient pas capables de s'établir dans la paroisse qui les emploie. Par exemple, les

⁵⁵ United Kingdom, Parliament, *Report from His Majesty's Commissioners on the Administration and Practical Operation of the Poor Laws*, vol. 8, 1832, p.25.

⁵⁶ *Ibid.*, p.65.

propriétaires donnent des contrats d'une durée insuffisante pour assurer l'établissement du pauvre, ou encore, ils s'assurent que les pauvres employés dans leur paroisse, n'y restent pas pour coucher.⁵⁷ Il arrive aussi que certains pauvres abusent de certains éléments des *Settlement Laws* comme par exemple, dans le cas où ces lois autorisent une personne à recevoir de l'aide d'une paroisse en autant qu'ils n'y restent pas plus de quarante jours. Les commissaires font état d'un grand nombre d'individus qui se promènent de paroisses en paroisses (en y restant moins de quarante jours) pour obtenir continuellement de l'aide.⁵⁸ Des critiques fort semblables à celles-ci avaient été formulées par Adam Smith :

« Some frauds, it is said, were committed in consequence of this statute; parish officers sometimes bribing their own poor to go clandestinely to another parish and by keeping themselves concealed for forty days to gain a settlement there, to the discharge of that to which they properly belonged. »⁵⁹

Les commissaires ajoutent aussi que les nombreux Irlandais qui émigrent en Angleterre, ne sont pas assujettis aux lois anglaises de *Settlement*, ce qui rend ces derniers plus mobiles et plus aptes à trouver du travail que les Anglais eux-mêmes.⁶⁰ On critique aussi l'aide qui est donnée en fonction du nombre d'enfants. Cette aide est liée aux *Bastardy Acts*. Selon le Rapport, ces aides sont un mal puisque n'importe quelle femme peut accuser un homme d'être le père de ses enfants. Ce dernier n'a aucun recours contre ces « accusations ». Il doit alors verser une aide à la prétendue mère sans quoi il peut être condamné par la loi (amendes, emprisonnement,...).⁶¹ Les Commissaires soutiennent que ces aides encouragent les pauvres à se marier jeunes et à avoir des familles nombreuses. Il est ici sous-entendu que cela est un mal, puisque le nombre d'assistés ne cesse de croître.⁶² Cet argument est précisément malthusien puisque la croissance du nombre de pauvres ne peut être que nuisible. Dans l'extrait suivant, l'on peut remarquer la présence des idées de Malthus, mais aussi la présence des idées conservatrices associées aux *Liberal Tories* : « The guidance of nature has been neglected, the task of resistance has been thrown upon the man instead of the

⁵⁷ *Ibid.*, p.102.

⁵⁸ *Ibid.*, p.104.

⁵⁹ Adam Smith, p.188.

⁶⁰ United Kingdom, Parliament, p.103.

⁶¹ *Ibid.*, p.109.

⁶² *Ibid.*, p.30, p.112.

woman; marriages in which the least fault is improvidence, have been not only promoted but compelled (...)»⁶³. On peut aussi voir dans cette clause l'influence de Charles Blomfield, évêque de Londres et fervent défenseur de la morale. C'est lui qui avait insisté pour inclure à la réforme, une clause pour contrôler la moralité des indigents. Il est intéressant de noter qu'avec cette clause, c'est la femme qui porte l'entière responsabilité de l'enfant. On ne considère le rôle de l'homme que dans la mesure où l'on veut le « protéger » contre les mères qui pourraient « l'accuser » d'être le père pour ainsi en retirer des bénéfices. On voit bien que cette clause coïncide avec la morale sexuelle victorienne qui ne laisse qu'un rôle secondaire à la femme. De plus, elle est explicitement accusée de profiter de ce système. « To the woman, therefore, a single illegitimate child is seldom any expense, and two or three are a source of positive profit. To the man, indeed, it is a burden. »⁶⁴ Mais le problème revêt aussi un aspect moral où l'homme est supposé être le pourvoyeur dans la famille traditionnelle britannique. Dans le cas des enfants bâtards, c'est la paroisse qui paye, car dans bien des cas les pères se déplacent de paroisse en paroisse pour éviter de payer la charge de ces enfants illégitimes. Cela détruit donc le rôle traditionnel de l'homme.

« The certainty of woman obtaining care and provision for themselves during pregnancy and birth of children born in bastardy, as well as parish allowance for the maintenance of their children so born, tends to remove those checks to irregular intercourse which might otherwise operate were they in such cases left more dependent upon the honour and ability of the men to support them in such difficulties. No restraint is now imposed by necessity of circumstances to influence women to observe caution or forbearance, or even decent scruples, in their choice. »⁶⁵

Bref, les commissaires voient d'un très mauvais œil les *Bastardy Acts* d'abord parce qu'ils créent ce qu'ils appellent « Tendency to vice », mais aussi parce qu'ils augmentent le nombre de naissance et donc le nombre d'assistés : « (...) the number of illegitimate births, and the still greater number of legitimate births which are the consequence (...) ».⁶⁶ En somme, les *Settlement Laws* sont amplement critiquées dans le Rapport. Que ce soit pour des raisons économiques, idéologiques, morales (les *Bastardy Acts* par exemple), sociales ou

⁶³ *Ibid.*, p.114.

⁶⁴ *Ibid.*, p.110.

⁶⁵ *Ibid.*, p.110.

⁶⁶ *Ibid.*, p.114.

administratives (fraudes, complexité des lois, abus,...), ces lois, intimement liées aux lois des pauvres, sont l'une des plus importantes cibles des commissaires.

On critique aussi toutes les formes d'assistance qui sont liées au travail. Par exemple, le *Roundsman System* (la paroisse paye les fermiers pour qu'ils emploient les assistés), le *Parish Employment* (la paroisse elle-même emploie un certain nombre de pauvres pour effectuer des tâches diverses) et le *Labour-rate System*.⁶⁷ Dans ce dernier cas, ceux qui payaient la taxe des pauvres s'entendaient pour employer un certain nombre de pauvres à leurs frais et ce, selon leur richesse. S'ils ne pratiquent pas ce système, ils devaient payer la taxe de toute façon.⁶⁸ Les critiques adressées par les commissaires à l'endroit de ces systèmes d'aide sous forme de travail étaient celles-ci : d'abord, la plupart du temps, les travaux effectués ne sont pas surveillés. Il n'existait pas de professionnels payés pour s'assurer que le travail soit fait. De plus, le fait de laisser des bandes de pauvres sans surveillance représentait un risque énorme pour la sécurité.⁶⁹ Rappelons que le souvenir des *Swing Riots* de 1830 était encore bien vivant. Puis, les pauvres qui effectuaient les différents travaux étaient, selon les commissaires, paresseux et ne fournissaient pas un effort au travail. « In some of the agricultural districts, the prevalent mismanagement in this respect has created in the minds of the paupers a notion that it is right to be exempted from the same degree of labour as independant labourers. »⁷⁰

De plus, ces systèmes d'aide au travail n'appliquaient pas une distinction claire entre le *Pauperism* et l'autonomie du travailleur. Cette distinction si chère aux détracteurs des *Poor Laws* est ici clairement énoncée.

⁶⁷ *Ibid.*, p.37.

⁶⁸ *Ibid.*, p.40.

⁶⁹ *Ibid.*, p.37.

⁷⁰ *Ibid.*, p.38.

« The ultimate effect of the labour-rate, or, in other words, of a measure which forces individuals to employ labourers at a given rate of wages, must be to destroy the distinction between pauperism and independence. Our inquiries have convinced us that it is only by keeping these things separated, and separated by as broad and as distinct a demarcation as possible, and by making relief in all cases less agreeable than wages, that anything deserving the name of improvement can be hoped for. But under the labour-rate system relief and wages are confounded. »⁷¹

Dans cet extrait, nous voyons aussi le principe de *Less-eligibility* qui est fortement encouragé. En fait, les commissaires soulignent qu'il doit y avoir une distinction entre un travailleur et un assisté; entre un salaire issu du travail et l'assistance (*Relief*). Et en tout cas, l'assistance doit être moindre que le salaire qui peut être obtenu par le travail.

Un élément intéressant ici est que les commissaires pointent du doigt les grands propriétaires terriens pour les problèmes liés aux systèmes d'aide au travail : « (...) large farmers are benefited, and that in an agricultural parish they command a majority in vestry. »⁷² Les commissaires poursuivent : « unfortunately, the power is often vested in the very class which has the least inducement to make a good use of it – those who hope to find an abundant supply of cheap labour. »⁷³ On peut voir dans cet extrait une attaque contre les grands propriétaires terriens qui d'une certaine façon, tirent de grands bénéfices de ces surplus de travailleurs qu'ils peuvent employer à coûts réduits. En fait, les commissaires soulignent que ce sont les petits propriétaires terriens et les petits artisans qui sont les plus « opprimés », car ces systèmes d'aide au travail forcent les propriétaires à employer des assistés, même s'ils n'en ont pas besoin.⁷⁴ Bien entendu cela entraîne des frais qui pèsent lourd sur ces petits propriétaires. Mais cette critique masque aussi une plus grande préoccupation pour les classes moyennes (rurales) qui supportent aussi leur part du fardeau de l'assistance aux pauvres. Cette préoccupation a une origine clairement des commissaires utilitaristes (hostiles aux classes héréditaires) et illustre aussi la montée des classes moyennes, particulièrement depuis la réforme électorale de 1832.

⁷¹ *Ibid.*, p.139.

⁷² *Ibid.*, p.132.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

Les autres critiques des commissaires vis-à-vis des systèmes d'aide au travail étaient de nature économique. Ces systèmes faisaient concurrence au marché du travail « normal » en créant une sorte de compétition. En effet, les employeurs avaient tendance à employer des travailleurs bénéficiant de l'aide puisque ces derniers étaient moins dispendieux que les travailleurs indépendants. Dans certains cas, l'employeur refuse d'employer des travailleurs indépendants, car il emploie plutôt ceux que la loi le force à employer.⁷⁵ Cette tendance faisait, croyait-on, diminuer les salaires de l'ensemble des travailleurs. Toujours selon les commissaires, le travailleur indépendant doit cacher sa richesse et paraître pauvre pour avoir un emploi.⁷⁶ D'autre part, l'argent employé dans ces travaux diminuait la quantité totale de fonds disponibles pour les salaires.⁷⁷ Cet argument suit la *Wage Fund Theory* de Senior qui considère qu'il existe un fond total d'argent disponible en salaire. En donner une portion aux pauvres fait diminuer le montant disponible pour les travailleurs indépendants.

Le système de *Speenhamland*, tant critiqué dans le Rapport, créé aussi une série de conséquences négatives pour les pauvres eux-mêmes. Par exemple, les pauvres qui sont prudents et qui décident de se marier plus tardivement, sont désavantagés puisqu'ils recevront une aide moins importante que s'ils avaient des familles nombreuses.⁷⁸ L'argument malthusien est encore ici sous-entendu. Une autre conséquence des lois des pauvres est la démoralisation des indigents.⁷⁹

« Mr. Chadwick states (...) that in every district he found the condition of the independant labourer strikingly distinguishable from that of the pauper, and superior to it, though the independant labourers were commonly maintained upon less money. »⁸⁰

On fait ici référence à la propreté du logement, à l'éducation des enfants, la propreté physique des individus et ainsi de suite. Les commissaires dénoncent aussi les *Poor Laws*

⁷⁵ *Ibid.*, p.61.

⁷⁶ *Ibid.*, p.59.

⁷⁷ *Ibid.*, p.41.

⁷⁸ *Ibid.*, p.62.

⁷⁹ *Ibid.*, p.65.

⁸⁰ *Ibid.*, p.66.

puisqu'elles contribuent à la destruction de la cellule familiale.⁸¹ Par exemple, les enfants qui gagnent de l'argent ne le partagent plus avec les parents, les parents demandent de l'aide supplémentaire aux autorités et menacent de jeter leurs enfants à la rue. De plus, Chadwick soutient que plus les pauvres sont assistés, plus les problèmes moraux comme le vice et l'indolence sont présents. D'ailleurs, les termes et les expressions utilisés pour traiter de l'indigent sont les suivants : « idleness, idle⁸², indolence⁸³, irksome⁸⁴, vice⁸⁵, turbulent and disorderly⁸⁶, violent⁸⁷, violence⁸⁸, crime⁸⁹, demoralized⁹⁰, thoughtless⁹¹. » Le texte oppose à ces termes, des termes plus respectables pour traiter des pauvres qui ont été « Dispauperized », c'est-à-dire, les pauvres qui ne vivent plus de l'aide, mais bien de leur travail. Ces termes sont les suivants : « steady⁹², diligent⁹³, labourious⁹⁴, prudent⁹⁵, tidy⁹⁶, order, happiness, and prudence⁹⁷ et ainsi de suite ». La distinction qui est ici faite entre les indigents et les travailleurs indépendants revêt un caractère moral très fort. Pour Chadwick, la source de ce problème à caractère moral est que l'aide soit perçue comme un droit.⁹⁸

« It appears from all our returns, especially from the replies to question 53, of the Rural Queries, that in every district, the discontent of the labouring classes is proportioned to the money dispensed in poor's rates or in voluntary charities. »⁹⁹

Toujours selon Chadwick, ce cercle vicieux de l'assistance, pousse même les travailleurs indépendants à demander de l'aide. Le nombre d'assistés ne cesse donc de

⁸¹ *Ibid.*, p.69.

⁸² *Ibid.*, p.353.

⁸³ *Ibid.*, p.335.

⁸⁴ *Ibid.*, p.338.

⁸⁵ *Ibid.*, p.335.

⁸⁶ *Ibid.*, p.357.

⁸⁷ *Ibid.*, p.339.

⁸⁸ *Ibid.*, p.357.

⁸⁹ *Ibid.*, p.351.

⁹⁰ *Ibid.*, p.354.

⁹¹ *Ibid.*, p.353.

⁹² *Ibid.*, p.349.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid.*, p.338.

⁹⁵ *Ibid.*, p.353.

⁹⁶ *Ibid.*, p.355.

⁹⁷ *Ibid.*, p.358.

⁹⁸ *Ibid.*, p.44.

⁹⁹ *Ibid.*

croître.¹⁰⁰ On craint que les travailleurs indépendants ne deviennent des indigents. Et comme l'on établit une étroite relation entre le mécontentement des travailleurs et l'assistance aux pauvres, la « propagation » des demandeurs d'aide risque aussi de créer des désordres comme ceux des *Swing Riots*.

Selon les commissaires, la mauvaise administration se retrouve aussi dans le système du *In-door Relief* (on fait ici référence au *Workhouse*). Les *Workhouses* existaient déjà, mais sous d'autres formes que celles préconisées par Chadwick. Les critiques que l'on retrouve dans le Rapport concernent d'abord le manque de classification à l'intérieur de ces institutions. Puis, on fait remarquer qu'il n'existe pas de discipline dans les *Workhouses*, que les internés n'y travaillent pas et que l'aide qui y est donnée est parfois extravagante.¹⁰¹ Bref, ce que l'on reproche au *Workhouse* tel qu'il existait, c'est de ne pas appliquer les principes benthamiens de classification et de discipline. Pour illustrer cette dernière critique, les commissaires citent un certain W. Lee, fonctionnaire de *Workhouse*. Il soutient que les pauvres eux-mêmes prétendent qu'ils n'ont jamais été aussi bien traités que dans leur *Workhouse*. En effet, les internés disposaient de chambres spacieuses, propres et aérées et qu'ils étaient nourris convenablement.¹⁰² Bien entendu, il est nécessaire de bien peser la mesure de ce témoignage. Quoiqu'il en soit, les commissaires ont jugé bon de présenter ce témoignage pour souligner la générosité de l'ancien système.

Un autre témoignage présenté dans le Rapport, est celui du Révérend James Donne, vicaire de Saint-Paul dans le Bedford. Ce dernier prétend que l'aide élimine la prévoyance, car le pauvre sait qu'il aura de l'aide quoiqu'il arrive.¹⁰³ L'élément souligné ici par James Donne concerne le *Out-door Relief*, mais il peut s'appliquer tout aussi bien à toute forme d'aide. On rencontre d'ailleurs cet argument à de nombreuses reprises entre 1795 et 1834 puisqu'il est au centre de l'argumentation sur la prise en charge de la pauvreté. Il sous-entend le droit du pauvre à une aide, mais aussi la responsabilité du pauvre, c'est-à-dire, la prévoyance. Un peu plus loin, les commissaires dénoncent le fait que le pauvre reçoit tant

¹⁰⁰ *Ibid.*, p.45.

¹⁰¹ *Ibid.*, p.45.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ *Ibid.*, p.44.

d'aide qu'il se croit complètement à l'abri de la pauvreté. Il recevra toujours une aide, et ce, sans obligation de sa part. « He has all a slave's security for subsistence, without his liability to punishment. »¹⁰⁴ Là encore, on retrouve des arguments représentés à de nombreuses reprises dans le spectre idéologique de l'époque. D'abord, la question de la liberté : l'aide au pauvre brime la liberté du pauvre. Puis, la question du manque d'obligation de la part du pauvre : dans une société traversée par les idées économiques (libéralisme et économie politique), l'aide doit s'effectuer comme une transaction commerciale, c'est-à-dire, par un échange. Le pauvre reçoit de l'aide, sans rien donner en retour, ce qui pose un problème de légitimité de l'aide.

« It appears to the pauper that the Government has undertaken to repeal, in his favour, the ordinary laws of nature (...) that no one shall lose the means of comfortable subsistence whatever be his indolence, prodigality or vice : in short, that the penalty which after all must be paid by some one for idleness and improvidence, is to fall, not on the guilty person or on his family, but on the proprietors of the lands and houses incumbered by his settlement. »¹⁰⁵

Notons d'abord que cette citation est un véritable plaidoyer en faveur des propriétaires terriens qui sont devenus, grâce au généreux système de prise en charge de la pauvreté, plus particulièrement avec le système de *Speenhamland*, des victimes. De plus, il est particulièrement intéressant de noter ici la référence aux lois de la nature. Il s'agit d'un élément que l'on pourrait considérer comme malthusien, mais qui est aussi cher aux *Noetics*. On remarque aussi que l'on porte un jugement moral très sévère à l'endroit des pauvres.

« The wages partake of relief, and the relief partakes of wages. The labourer is employed, not because he is a good workman, but because he is a parishioner. He receives a certain sum, not because it is what the vestry has ordered to be paid. Good conduct, diligence, skill, all become valueless (...). We deplore the misconception of the labourers in thinking that wages are not a matter of contract, but of right; that any diminution of their comforts occasioned by an increase of their numbers, without an equal increase of the fund for their subsistence, is an evil, to be remedied, not by themselves, but by the magistrates; not an error, or even a misfortune, but an injustice. »¹⁰⁶

¹⁰⁴ *Ibid.*, p.48.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p.50.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p.139.

Là encore, l'argument malthusien est très fort, c'est-à-dire, l'idée que l'augmentation du nombre de pauvres sans une augmentation des ressources nécessaires à les faire vivre, occasionne automatiquement une diminution de leur conditions de vie. De plus, on rejette du revers de la main, toute prétention du pauvre à une aide sous forme de droit. L'individu doit obtenir du travail sous forme de contrat avec son employeur. Ce sont donc les lois du marché, et les dictats de l'économie politique qui doivent conditionner les relations entre employeurs et employés. Enfin, on reproche au pauvre de croire que les magistrats feront tout pour les aider. Nous verrons plus loin que le Rapport critique grandement les magistrats jugés trop généreux envers les pauvres.

« The line between the pauper and the independant labourer would be protanto obliterated; and we do not believe that a country in which that distinction has been completely effaced, and every man, whatever be his conduct or his character, ensured a comfortable subsistence, can retain its prosperity, or even its civilization. »¹⁰⁷

Cette citation est particulièrement intéressante puisqu'elle présente une grande partie des idées du Rapport. D'abord, on souligne qu'il doit y avoir une ligne de démarcation claire entre les indigents et les travailleurs; sans quoi, il y aura de graves problèmes économiques (baisse des salaires, insuffisance des ressources économiques, hausse du coût de l'aide,...) mais aussi des problèmes sociaux. On sous-entend ici les révoltes des *Swing Riots* dont la peur qu'elles ont suscitée est encore tangible.

Un aspect de l'ancienne Loi des pauvres qui fait l'objet de critiques de la part des commissaires est l'administration. Comme nous l'avons vu, la prise en charge de la pauvreté est assurée sur le plan local. Comme il n'existe pas de système standardisé, le système est fragile et comporte de nombreuses failles. À la base du système des *Poor Laws*, il y a les *Overseers*. Les commissaires reprochent à ces derniers d'être nommés temporairement, de ne pas être qualifiés en matière de pauvreté, de ne pas être payés et donc peu motivés, d'occuper d'autres emplois et d'être vulnérables face à de nombreuses fraudes.¹⁰⁸ Par exemple, les commissaires soulignent que les *Overseers* qui arrivent en poste ne connaissent pas la

¹⁰⁷ *Ibid.*, p.142.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p.71.

situation des pauvres dont ils ont la charge et les pauvres abusent de cette méconnaissance.¹⁰⁹ Il peut arriver que l'aide soit versée en double.¹¹⁰ Enfin le *Overseer* se retrouve souvent en position de conflit d'intérêt. Il arrive que les individus qui occupent ces fonctions aient aussi des commerces et il n'est pas rare que les assistés soient aussi des clients du *Overseer*. Ce dernier se retrouve donc dans une position délicate et devient facilement vulnérable aux menaces et à l'intimidation.¹¹¹ Par exemple, les commissaires utilisent le témoignage d'un certain Mr. Masterman. Selon lui, certains *Overseers* donnent aux plus méritants ; ce qui fait monter les enchères (dans l'octroi d'aide) et crée des frictions avec les autres pauvres.¹¹²

Dans le cas où un *Overseer* se veut plus strict, il peut punir les pauvres pour leur comportement. Cependant, dans l'administration de l'ancienne Loi des pauvres, les pauvres peuvent faire appel d'une décision relative à l'aide, aux magistrats. Bien souvent, selon les commissaires, les magistrats donnent raison aux pauvres et la décision des *Overseers* trop sévères est renversée.¹¹³ Par exemple, un magistrat peut renverser une décision trop sévère à l'endroit d'un pauvre, pour ne pas pénaliser la femme et les enfants de la famille. Les magistrats jugés trop cléments empêchent tout octroi plus strict de l'aide.¹¹⁴ De plus, les commissaires soutiennent que les fraudes sont nombreuses. Il faudrait un nombre élevé de fonctionnaires pour surveiller l'octroi de l'aide.

Toutefois, le Rapport ne s'en prend pas seulement aux *Overseers*, il s'en prend aussi aux magistrats. Les reproches sont sensiblement les mêmes :

« The unquestionable fact, that sufficient inquiry cannot be made when fifty cases are to be decided on in an evening, proves only that the Legislature did not intend that the jurisdiction of the justice should form part of the routine of the administration of the Poor Laws. It was to be exercised **in case of emergency**. »¹¹⁵

¹⁰⁹ *Ibid.*, p.72.

¹¹⁰ *Ibid.*, p.73.

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² *Ibid.*, p.43.

¹¹³ *Ibid.*, p.72.

¹¹⁴ *Ibid.*, p.49.

¹¹⁵ *Ibid.*, p.99.

On voit ici que les commissaires critiquent le nombre trop élevé de dossiers à traiter et donc, l'incapacité des magistrats de rendre des décisions adéquates. Plus important encore, les commissaires soulignent que cette incapacité prouve que la législation n'avait pas mandaté les magistrats pour administrer sur une base régulière l'octroi de l'aide aux pauvres.

Selon Edwin Chadwick, cette pratique non standardisée crée des conflits (jalousie) et fait surtout augmenter les coûts de l'aide.¹¹⁶ Par exemple, dans le système de *Speenhamland*, l'aide aux pauvres est octroyée selon des échelles (*Scales*) liées aux prix du blé. Ces échelles sont publiées par les magistrats qui peuvent ainsi s'en servir comme référence. Cependant, ces références font en sorte que l'aide est octroyée en fonction de ces échelles et non en fonction des besoins réels des assistés.¹¹⁷ « But though the scale is the worst form in which the influence of magistrates can be exerted, great evils arise from their interference even when less systematically exercised. »¹¹⁸

Toujours selon Chadwick, la charité privée donne aux méritants selon le bon vouloir du donateur, mais dans le présent système, tous ont droit à l'aide. Alors en donnant plus à l'un (indigent), on rend les autres (travailleurs) jaloux.¹¹⁹ Bien que les commissaires semblent très critiques envers l'administration de l'ancienne Loi des pauvres et notamment, envers les magistrats, il est bien clair dans l'argumentation du Rapport, que les propriétaires terriens, quels qu'ils soient, sont les victimes du système. Pourtant, ces mêmes propriétaires terriens bénéficieraient d'une meilleure administration des *Poor laws*. Par exemple, les commissaires présentent le danger qui guette les propriétaires terriens. Si les *Poor Rates* dépassent les rentes ou les profits qui peuvent être dégagés de la terre, les propriétaires n'auront d'autres choix que de vendre leur terre. C'est ce qui est arrivé, selon les commissaires, à Cholesbury où certains propriétaires ont vendu leurs terres, à défaut d'être rentables.¹²⁰ Toujours selon les commissaires, c'est à l'avantage du *Landlord* de bien administrer les *Poor laws*. Ce dernier

¹¹⁶ *Ibid.*, p.44.

¹¹⁷ *Ibid.*, p.89.

¹¹⁸ *Ibid.*, p.90.

¹¹⁹ *Ibid.*, p.44.

¹²⁰ *Ibid.*, p.54.

peut empêcher les abus du système, il verra ainsi la productivité (*Industry*) augmenter et la moralité des paroissiens s'améliorer.¹²¹

Enfin, les commissaires adressent certains reproches envers les *Vestries* (Comités locaux d'administration de l'aide) :

« (...) the practical influence of the vestry is very great ; that it forms, in fact, the ruling authority of the parish, a sort of council of government of which the overseers are members, and generally the most influential members, but voting among the others, and submitting to be controlled by the majority. »¹²²

Bref, nous avons vu que les pratiques de l'ancienne Loi des pauvres ont été sévèrement critiquées dans le Rapport de 1834. Ces lois, qui dataient de 1601, avaient connu certaines réformes au fil du temps, mais à en croire les commissaires, les problèmes accumulés de ces lois, particulièrement depuis 1795 (implantation du système de *Speenhamland*) devaient ouvrir la voie à une réforme en profondeur du système d'aide.

4.4.2 : Les recommandations

Tout d'abord, les commissaires recommandent l'abolition du *Out-door Relief to the Able-bodied* en soulignant que même si toutes les recommandations du Rapport étaient acceptées sauf l'abolition de cette pratique, il n'y aurait pas d'amélioration : « (...) but if the vital evil of the system, relief to the able-bodied, on terms more eligible than regular industry, be allowed to continue, we are convinced that pauperism, with its train of evils, must steadily advance (...). »¹²³

Pour répondre à son mandat, la Commission Royale d'enquête propose une série de réformes qui visent essentiellement ceci : assurer une meilleure régulation morale et sociale des pauvres et rendre l'administration de l'assistance aux pauvres plus efficace. Si la plupart

¹²¹ *Ibid.*, p.58.

¹²² *Ibid.*, p.76.

¹²³ *Ibid.*, p.172.

des critiques de la *Old Poor Law* (particulièrement du système de Speenhamland) sont d'inspiration malthusienne (tout en combinant des éléments d'économie politique), les solutions et les recommandations proposées dans le Rapport, seront surtout d'inspiration utilitariste (le *Workhouse* benthamien, le principe de *Less-eligibility* et la réforme de l'administration).

4.4.2.1 : Le *Workhouse*

Pour les commissaires, l'aide financière aux pauvres qui sont en mesure de travailler devrait être abolie et le *Workhouse* deviendrait la base du système d'aide aux pauvres. L'aide publique aux pauvres capables de travailler serait uniquement offerte dans cette institution. Afin de mieux gérer l'octroi de l'aide, le pauvre devrait démontrer qu'il est assez pauvre pour recevoir de l'aide et que, ce faisant, il accepte d'entrer dans le *Workhouse*. Cette pratique fut nommée *Workhouse Test*. Grâce à celle-ci, on peut distinguer entre l'indigent et le travailleur indépendant. De plus, les commissaires croient que ce système fera peur aux paresseux, ce qui les rendra plus travailleurs.¹²⁴ L'implantation du *Workhouse Test* a aussi l'avantage, selon le Rapport, de mettre en place un système uniforme d'aide. Le système de *Speenhamland* avait été amplement critiqué puisque les échelles d'aide variaient d'une région à l'autre. De plus, l'uniformité du *Workhouse Test* empêchait l'octroi discrétionnaire des autorités locales ; trop facilement influencées par les pressions des pauvres.¹²⁵

Désormais, chaque *Union* devra construire des *Workhouses* plus gros et plus modernes. Chacun des nouveaux bâtiments devraient être en mesure de loger 500 personnes. Notons que les anciens *Workhouses* pouvaient accueillir en moyenne de 30 à 50 personnes. Le *Poor Law Board* compte pouvoir loger 200 000 pauvres dans un nombre réduit de nouveaux *Workhouses*.¹²⁶

¹²⁴ *Ibid.*, p.164.

¹²⁵ *Ibid.*, p.168.

¹²⁶ Driver, p.66.

L'autorité de la *New Poor Law* prévoyait aussi d'appliquer une ségrégation stricte à l'intérieur du *Workhouse*. En effet, le Rapport avait critiqué le manque de classification dans ces institutions.¹²⁷ Les commissaires proposent de mettre en place la ségrégation suivante à l'intérieur des *Workhouses* : Les vieux et les impotents, les enfants, les femmes pauvres et enfin, les hommes pauvres.¹²⁸ On propose même de construire plusieurs bâtisses pour loger les différentes catégories d'assistés.¹²⁹

Le but de cette ségrégation est d'assurer à chacun des groupes un traitement approprié et d'éviter la contagion morale. On craint par exemple, qu'un enfant soit contaminé par l'indigence de son père. En plus de cette ségrégation, on applique une discipline similaire à celle que l'on retrouve dans les prisons. On croit pouvoir réformer le pauvre ou le marginal en le forçant à se discipliner (par des habitudes de vie normales). On voit bien ici que la pauvreté (ou l'indigence) est vue comme un problème individuel, voire moral. L'indigent n'est pas victime du système économique. Il est victime de sa propre décadence morale : paresse, désorganisation et ainsi de suite. Cette forme de pauvreté est perçue et traitée comme une maladie.

Cependant, les commissaires insistent sur la nécessité de donner une éducation et un encadrement aux enfants dans les *Workhouses*. Ainsi, croit-on, ils deviendront de bons membres de la communauté.¹³⁰ Cette insistance sur l'éducation et l'encadrement des enfants provient fort probablement d'Edwin Chadwick. Il s'agit aussi d'un cheval de bataille des utilitaristes.

Un autre aspect utilitariste est présent dans le Rapport, particulièrement lorsqu'il est question de la façon d'administrer le *Workhouse*. On parle de discipline, de ségrégation, mais aussi de fournir au pensionnaire un environnement sain. Ces principes sont pratiquement identiques à ceux mentionnés par Jeremy Bentham dans son ouvrage « *Le Panoptique* » sur la

¹²⁷ *Ibid.*, p.188.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ *Ibid.*, p.191.

prison utilitariste idéale.¹³¹ À l'intérieur du *Workhouse*, on propose de faire travailler l'indigent pour l'équivalent de l'aide qu'il reçoit. L'aide à l'indigent coûte un certain montant (gardiens, entretien de l'établissement, nourriture,...). L'indigent doit travailler pour rembourser symboliquement ce montant. Le travail accompli n'a d'ailleurs aucune importance. La plupart du temps il s'agit de travail inutile comme casser des roches ou encore le célèbre *Oakum Picking*, où l'on retire, à la main, les fibres de cordes usées. Bref, l'indigent est véritablement stigmatisé dans le système proposé par les commissaires. On le traite comme un malade (moral) et on lui fait bien sentir qu'il est une charge pour la société, voire même, une nuisance. Dans le cas où les autorités des *Poor Laws* octroieraient une aide financière exceptionnelle, le pauvre devrait rembourser cette aide comme s'il s'agissait d'un prêt.¹³²

De plus, le Rapport recommande de mettre en application le principe de la *Less-eligibility* ou « moindre attirance ». Ce principe signifie que le pauvre ne doit pas être attiré par l'assistance publique. On décide donc d'offrir, dans le *Workhouse*, des conditions de vie inférieures à celles de l'ouvrier le plus pauvre. Offrir une qualité de vie équivalente ou supérieure à celle d'un travailleur encouragerait les pauvres à demander l'assistance. La pauvreté ne pourrait alors qu'augmenter et le pauvre deviendrait paresseux. Ceci nous amène à traiter du principe de *Less-eligibility* souligné à de nombreuses reprises et présenté dans le document comme étant le principe directeur de la réforme proposée. Selon ce principe, l'aide aux indigents ne doit pas rendre la condition de ce dernier plus enviable (*eligible*) que celle du travailleur. En ce sens, l'aide au pauvre doit rendre le niveau de vie du pauvre inférieur à celui du travailleur :

« (...) imply that the condition of the independent labourer is taken as a standard, and the condition of the pauper purposely kept below it; and that these objects seem to have been effected with little real severity in any point (...) »¹³³

Il est intéressant de noter ici que l'idée de l'imposition d'un standard est contraire à l'application de l'ancien système de la Loi des pauvres qui privilégiait une approche très

¹³¹ Bentham, *Panoptique*.

¹³² United Kingdom, Parliament, p.206.

¹³³ *Ibid.*, p.341.

décentralisée et étroitement lié au bon jugement des administrateurs locaux. L'application d'un standard est typiquement utilitariste et s'inspire de la Loi française.¹³⁴ L'idée derrière le principe de *Less-eligibility* est inspirée de l'utilitarisme. Par un jeu de *Pain and Pleasure*, l'indigent ne demandera pas d'aide, craignant le niveau de vie inférieur et fera tout en son possible pour se trouver du travail. Par ce même jeu, l'indigent tentera autant que possible d'éviter d'être emprisonné au *Workhouse*.¹³⁵ L'application de ce principe aurait pour effet de transformer l'indigent en travailleur indépendant et de réduire le coût de l'aide aux pauvres.

Pour appuyer leurs dires, les Commissaires citent la paroisse de Cookham. Dans cette dernière, on a pratiquement aboli toute aide en dehors du *Workhouse*. « The first immediate effects produced in Cookham were the conversion of the able-bodied paupers into independent labourers, and the reduction of the parochial expenditure. »¹³⁶

On voit donc que l'application du principe à la prise en charge de la pauvreté rendrait celle-ci plus efficace ; d'une part pour le marché du travail et le bonheur des pauvres eux-mêmes et d'autre part, pour l'économie d'argent. En somme, les commissaires soutienne que :

« We have seen that in every instance in which the able-bodied labourers have been rendered independent of partial relief or of relief otherwise than in a well-regulated workhouse : 1. Their industry has been restored and improved. 2. Frugal habits have been created or strengthened. 3. The permanent demand for their labour has increased. 4. And the increase has been such, that their wages, so far from being depressed by the increased amount of labour in the market, have in general advanced. 5. The number of improvident and wretched marriages has diminished. 6. Their discontent has been abated, and their moral and social condition in every way improved. »¹³⁷

¹³⁴ Finer, p.17.

¹³⁵ *Ibid.*, p.74.

¹³⁶ United Kingdom, Poor Law Commissioners, p.341.

¹³⁷ *Ibid.*, p.374.

On voit donc qu'au cœur de la solution se trouve le *Workhouse* bien administré; suivant les principes formulés par Jeremy Bentham. L'idée de l'efficacité nous conduit à une autre illustration de l'aspect utilitariste du présent document : l'efficacité administrative.

4.4.2.2 : L'administration

Comme nous l'avons vu précédemment, on ne recommande pas l'abolition de la *Poor Law*, mais sa réforme. Cette réforme doit avant tout être administrative et vise à imposer un système plus strict de prise en charge. Pour les utilitaristes, il est important d'imposer des lois ou des réformes qui seront bénéfiques pour le plus grand nombre (le plus grand bonheur pour le plus grand nombre). Ce but est d'ailleurs clairement exposé :

« It may be assumed that in the administration of relief the public is warranted in imposing such conditions on the individual relief as are conducive to the benefit either of the individual himself, or of the country at large, at whose expense he is to be believed. »¹³⁸

En ce sens, l'utilitarisme se détourne parfois de la démocratie et privilégie des approches similaires à l'autoritarisme français ou prussien.¹³⁹ Cette imposition est étroitement liée à l'efficacité administrative. L'idée dominante du Rapport, plus spécifiquement des « Remedial Measures » est donc d'imposer une efficacité administrative pour le plus grand bien : « But it will be seen that the process of dispauperizing the able-bodied is in its ultimate effects a process which elevates the condition of the great mass of society. »¹⁴⁰ Enfin, au niveau de l'analyse de discours, l'imposition et l'efficacité sont d'ailleurs illustrées par la fréquente présence des expressions et des termes suivants : « strict regulation¹⁴¹, adequately

¹³⁸ *Ibid.*, p.335.

¹³⁹ *Ibid.*, p.14.

¹⁴⁰ *Ibid.*, p.337.

¹⁴¹ *Ibid.*, p.334.

enforced¹⁴², imposing¹⁴³, those who are to be maintained¹⁴⁴, standard¹⁴⁵, were re-imposed upon them¹⁴⁶ » et ainsi de suite.

Tout d'abord, les commissaires recommandent de retirer le pouvoir discrétionnaire des autorités locales dans la gestion de l'aide aux pauvres. Les témoignages présentés abondent en ce sens. Encore une fois, il s'agit là de témoignages choisis pour appuyer les dires des commissaires.

« A recommendation that the legislature should divest the local authorities of all discretionary power in the administration of relief, appears to us to follow as a necessary consequence from the mass of evidence to which we have adverted. »¹⁴⁷

D'ailleurs, Bentham lui-même s'était déjà prononcé sur la question. Il avait critiqué le pouvoir discrétionnaire des magistrats en matière d'octroi d'aide :

« One of the greatest defects of the poor laws, as at present administrated, is the discretionary power given to every magistrate in its interpretation, and the total absence of any means for guiding or methodizing that discretion. »¹⁴⁸

La nécessité d'une réforme administrative centralisée et uniformisée était certainement l'apanage d'Edwin Chadwick, fidèle aux idées de Bentham. Encore une fois, le philosophe utilitariste s'était exprimé en faveur d'une telle réforme administrative des *Poor Laws*.

« Whoever considers the vast influence which any variation in the mode of administering the poor-law (...) will see the urgent propriety of taking steps to secure as much uniformity and method as can be introduced into the system. »¹⁴⁹

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ *Ibid.*, p.335.

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ *Ibid.*, p.336.

¹⁴⁶ *Ibid.*, p.345.

¹⁴⁷ United Kingdom, Parliament, p.181.

¹⁴⁸ Michael Quinn, éd., *Writings on Poor Laws*, The Collected Works of Jeremy Bentham, vol.1, Oxford, Clarendon Press, 2001, p.336.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p.337.

Le Rapport prévoyait créer une autorité centrale de l'assistance aux pauvres nommée *Poor Law Board*. Celui-ci, aurait le pouvoir de fusionner plusieurs paroisses en *Poor Law Unions* qui auraient ainsi une meilleure capacité administrative, mais surtout, une plus grande capacité de payer pour la construction des nouveaux *Workhouses*.¹⁵⁰ De plus, le *Central Board* aurait le pouvoir de nommer et de payer ses fonctionnaires et de lever des taxes tout en gérant l'octroi de l'aide aux pauvres.¹⁵¹ La loi prévoyait aussi utiliser des inspecteurs et des superviseurs (payés) pour s'assurer de l'efficacité de la prise en charge. On peut voir, dans ces recommandations, l'influence de l'idéologie utilitariste puisque celle-ci privilégie l'intervention étatique (l'utilisation de personnel qualifié plutôt que les administrateurs issus des classes héréditaires) pour faire coïncider les intérêts particuliers et publics.¹⁵² C'est de la même façon que les utilitaristes croient pouvoir intervenir pour réguler le marché du travail en matière de prise en charge de la pauvreté :

« If Bentham was, as is so often said, the father of the New Poor Law, it was neither because of his ideas of poverty and pauperism nor because of his proposal of reform, but because of a rationalistic temper that encouraged a radical break with the past, with traditional ways of thinking about poverty and traditional ways of dealing with the poor. »¹⁵³

Cependant, les commissaires sont conscients que la réforme ne se fera pas d'un seul coup. Ils sont conscients des problèmes qui risquent de surgir en appliquant la nouvelle loi :

« It must be remembered that pauperized labourers were not the authors of the abusive system, and ought not to be made responsible for its consequences. We cannot therefore, recommend that they should be otherwise than gradually subjected to regulations which, though undoubtedly beneficial to themselves, may by any sudden application inflict unnecessary severity. The abuses have grown up in detail, and it appears from our evidence that the most safe course will be to remove them in detail. We deem uniformity essential; but in the first instance it is only an approximation to uniformity that can be expected, and it appears that it must be obtained by gradations in detail, according to local circumstances. »¹⁵⁴

¹⁵⁰ United Kingdom, Parliament, p.192.

¹⁵¹ *Ibid.*, p.199.

¹⁵² Pierre Vitoux, *Histoire des idées en Grande-Bretagne : Politique économique, société*, Paris, Ellipses, 1999, p.173.

¹⁵³ Gertrude Himmelfarb, *The Idea of Poverty*, New-York, A.A. Knopf, 1984, p.596.

¹⁵⁴ United Kingdom, Parliament, p.181.

Dans l'extrait qui précède, il est particulièrement intéressant de noter d'abord que les commissaires ne considèrent pas les pauvres comme responsables. Il s'agit là d'une certaine transformation idéologique qui origine peut-être d'Edwin Chadwick. Rappelons que dans le libéralisme classique, ainsi que dans la pensée religieuse protestante, les pauvres sont responsables de leur malheur.¹⁵⁵ Il est aussi intéressant de noter que l'on désire obtenir l'uniformité de façon progressive, en fonction des circonstances locales.

Enfin, pour améliorer l'efficacité administrative, les commissaires proposent d'appliquer les éléments suivants : uniformisation de la comptabilité, uniformisation des procédures de calcul de l'aide et publication des tâches et rôles de chacun des fonctionnaires.¹⁵⁶ Comme nous l'avons vu, les commissaires recommandent l'abolition de l'aide aux pauvres en dehors du *Workhouse*. Ils recommandent aussi que l'administration soit améliorée par la création d'une autorité centrale, dotée de certains pouvoirs, ainsi que par l'embauche de fonctionnaires qualifiés. Ces recommandations peuvent sembler révolutionnaires à première vue, et il semblait logique que les autorités locales, constituées de *Landlords*, allaient s'insurger contre cette ingérence du gouvernement central. Il en fut tout autrement.

4.5 : Conclusion

Tout au long du présent chapitre, nous avons insisté sur les aspects idéologiques qui ont été à l'origine de la Nouvelle Loi des pauvres de 1834. Nous avons d'abord traité de la formation de la Commission elle-même, en soulignant le rôle important joué par Edwin Chadwick et Nassau Senior. Ces deux individus, comme nous l'avons démontré, étaient traversés par les idées de l'époque. Ces idées, nous les avons expliquées dans le troisième chapitre.

¹⁵⁵ François Ewald, *Histoire de l'État Providence : les origines de la solidarité*, Paris, Librairie générale française, 1996, p.35.

¹⁵⁶ United Kingdom, Parliament, p.196.

Nous avons aussi vu que, tout au long du Rapport, les principes du libéralisme, de l'économie politique, de l'utilitarisme et du malthusianisme, étaient particulièrement présents. Ce n'est certainement pas le fruit du hasard, puisque les deux principaux rédacteurs du Rapport étaient Edwin Chadwick et Nassau Senior. De plus, ces principes idéologiques sont dominants. Bien entendu, il existe une foule d'autres éléments idéologiques (autres que le libéralisme, l'économie politique, l'utilitarisme et le malthusianisme) présents dans le Rapport comme le fonctionnalisme spatial, l'hygiénisme et certains éléments religieux comme l'évangélisme.

Nous avons aussi démontré, que dans le Rapport, les critiques des *Poor Laws* avaient surtout été l'oeuvre de Nassau Senior et des *Tories* membres de la Commission. On s'entendait donc sur les maux de cette assistance aux pauvres. Toutefois, il fallait proposer des solutions. Ces solutions furent davantage d'inspiration utilitariste; notamment grâce à Edwin Chadwick. Il n'est pas surprenant que ces solutions fussent pigées dans la pensée utilitariste. La pensée purement économique ainsi que les idées malthusiennes ne pouvaient fournir aucune solution viable socialement pour une réforme des *Poor Laws*, car leur raisonnement ne s'orientait que vers l'abolition pure et simple de l'aide aux pauvres. Nous avons vu au précédent chapitre, les troubles qui avaient menés à la mise sur pied de la Commission. L'abolition pure et simple des *Poor Laws* n'aurait en rien améliorée la question de l'ordre sociale suivant les *Swing Riots*. De plus, le gouvernement réformateur de Lord Grey désirait apaiser les tensions sociales et restaurer la confiance des classes inférieures envers le parlement. Les utilitaristes eux, avaient un plan (inspiré de Bentham) pour la gestion de l'aide aux pauvres. Ils proposèrent donc une série de solutions pour améliorer l'efficacité des *Poor Laws*.

Il est toutefois important de souligner que les commissaires, qui étaient tous issus des classes plus favorisées de la société britannique (membres de la bourgeoisie, de la classe moyenne, occupant des professions libérales, notamment versés dans le droit, aristocrates ou membres du haut clergé anglican), partageaient bon nombre d'idées en matière de prise en charge de la pauvreté. Même si en apparence leurs idées pouvaient être contradictoires, notamment à cause de leur orientation politique (*Whigs*, *Tories* et utilitaristes), on observe

une certaine concorde, représentative du gouvernement de coalition de l'époque, mais aussi du métissage idéologique qui émanait de ce groupe d'individus. L'exemple de Nassau Senior et d'Edwin Chadwick est, en ce sens, fort intéressant. Les deux partageaient beaucoup d'idées et s'influencèrent mutuellement et ce, même si à l'origine ils n'étaient pas de la même allégeance idéologique. Là encore, ce métissage idéologique est très similaire à celui observé durant les débats sur les *Poor Laws* depuis 1795.

En analysant en profondeur les critiques et les recommandations du Rapport, nous avons pu remarquer que les Commissaires étaient bien décidés à mettre de l'ordre, et surtout de l'efficacité dans le système de prise en charge de la pauvreté. On voit aussi que la réforme désirée devait faire face à de nombreux problèmes qui avaient été accumulés depuis le début des Lois des pauvres, mais en particulier depuis l'instauration du système de *Speenhamland* en 1795. Par exemple, le coût élevé de l'aide, les failles administratives, la démoralisation des pauvres, la question du droit à l'aide, les problèmes de surpopulation et ainsi de suite. Les commissaires recommandèrent donc l'abolition de toute aide en dehors du *Workhouse* et la mise en place d'une administration centralisée, dominée par un *Poor Law Board*. Il ne restait qu'à adopter une Loi suivant les recommandations du Rapport. Comme nous le verrons dans le prochain chapitre, les recommandations ne furent pas complètement adoptées et ultimement, l'application de la nouvelle Loi elle-même sera largement affaiblie.

CHAPITRE V

LE *BILL* DE RÉFORME DE LA *POOR LAW* DE 1834 ET SON ACCUEIL

5.1 : Introduction

Comme nous l'avons vu dans le précédent chapitre, la *Royal Commission of Inquiry into the Administration and Practical Operations of the Poor Laws* avait produit un rapport à haut contenu idéologique. Il fallait toutefois attendre que les recommandations du rapport soient présentées au parlement sous forme de *Bill*. Dans le présent chapitre, nous verrons d'abord le *Bill* tel que présenté au parlement par le gouvernement *Whig* de Lord Grey le 17 avril 1834 en première lecture. Il sera ensuite question de son accueil ainsi que les débats qui s'en suivirent. Puis, nous analyserons le cheminement du *Bill* (à travers la Chambre des Communes et la Chambre de *Lords*) qui deviendra un *Act* ou Loi. Parmi les éléments marquants de ce passage au parlement, nous noterons la facilité avec laquelle le *Bill* fut accepté. Nous verrons d'ailleurs que les grands principes de cet amendement seront acceptés avec une forte majorité par les deux chambres. D'ailleurs ce qui ressort de ces débats, ou de l'absence de débats, est alimenté par des éléments idéologiques tels que le malthusianisme, l'utilitarisme et l'économie politique. En fait, un élément en particulier sera amplement débattu, contesté et par la suite modifié : il s'agit du pouvoir octroyé au *Poor Law Board* ainsi qu'à ses commissaires.

Enfin, il sera aussi question de l'accueil de la nouvelle Loi en dehors du parlement. Nous analyserons d'abord l'opposition que rencontra la réforme. Une opposition des autorités locales, mais aussi de la part des principaux concernés : les pauvres. Nous poursuivrons en analysant les conséquences de cette réforme. Parmi ces conséquences, on retrouve quelques éléments de réussite de la réforme comme la réduction du coût de l'aide et du développement

des *Friendly Societies*. Mais il y eut aussi comme conséquence, un certain mécontentement vis-à-vis du gouvernement, ce qui donna éventuellement naissance au mouvement chartiste. Enfin, nous traiterons de l'échec de la réforme, surtout sur le plan administratif.

5.2 : La *New Poor Law* de 1834 et l'accueil au Parlement

Le Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres de 1834 connut, dès sa publication, un énorme succès. Quelques 10 000 copies furent publiées pour influencer l'opinion publique et 10 000 autres furent vendues.¹ Il devint rapidement un modèle en la matière et il fut utilisé comme canon pour beaucoup d'autres Commissions Royales d'enquêtes.²

En août 1834, suivant les recommandations du Rapport de la Commission Royale d'Enquête, le gouvernement adopte le *Bill* de réforme de la *Poor Law* qui devient ainsi une loi, ou *Act*. Cette Loi sera nommée : Nouvelle Loi des Pauvres ou *New Poor Law*. Elle fut rapidement adoptée par le gouvernement (en deux mois pour la *House of Commons* et environ un mois pour la *House of Lords*), c'est-à-dire, par les deux chambres et par les deux partis (*Whig* et *Tory*).³ Cependant, certaines recommandations du Rapport ne furent pas appliquées afin de faciliter son acceptation au parlement. Nassau Senior et Sturges Bourne présentèrent un *Abstract* du Rapport au Cabinet. Ce dernier chargea un comité pour étudier le dossier. Il fut formé du *Tory* Duc de Richmond (1791-1860), du *Whig* Henry Fitzmaurice Lansdowne (1780-1863), du *Whig* Lord Althorp, du futur Premier Ministre *Whig* Lord William Melbourne (1779-1848), de Lord John Russell (1792-1878), lui aussi futur Premier Ministre *Whig*, et de Lord James Graham (1792-1861), alors affilié aux *Whigs*, mais qui entretenait des liens étroits avec les *Tories*, plus spécifiquement avec les membres du

¹ Roger Watson, *Edwin Chadwick, Poor Law and Public Health*, Londres, Longman, 1969, p.16.

² S.E. Finer, *The Life and Times of Sir Edwin Chadwick*, New-York, Barnes & Noble, 1952, p.39.

³ Par exemple, la Loi fut adoptée aux Communes par une écrasante majorité de 320 contre 20.

gouvernement précédent de George Canning. Ils décidèrent de changer quelques éléments.⁴ Lord Althorp, alors président de la Chambre des Communes, avait déjà facilité l'acceptation de plusieurs projets de loi aux Communes (dont le *Reform Bill* de 1832). Habile politicien *Whig*, il était donc au courant des modifications qu'il fallait apporter aux recommandations pour qu'elles puissent être acceptées au Parlement.

Par exemple, on réduisit considérablement le pouvoir du *Central Board*. Ce dernier n'aurait pas le droit d'emprisonner les autorités locales récalcitrantes et leur capacité de lever une taxe serait limitée à cinquante livres ou un dixième du montant annuel de *Poor Rates*.⁵ De plus, la loi elle-même ne contenait aucune référence au *Workhouse Test* et au principe de *Less-eligibility*.⁶ On s'en remettait plutôt au jugement des commissaires chargés de l'aide aux pauvres. Puis, le Cabinet retira la clause qui rendait le *Out-door relief in Aid of Wages* illégal au-delà du premier juin 1835. On voulait abolir cette aide à domicile, mais aussi donner un répit aux administrations locales et à l'instauration du nouveau système, il fallait leur donner un peu plus de temps. On retira ainsi la clause qui fixait une date à partir de laquelle l'aide ne serait plus donnée. Ce retrait signifiait aussi que les autorités locales ne seraient jamais vraiment inquiétées par une date limite et qu'elles pouvaient continuer leurs pratiques jugées si néfastes. On ouvrait donc déjà la porte à une application laxiste de la nouvelle Loi. Bref, la loi elle-même était largement édulcorée avant même d'être présentée au parlement.

En consultant les débats parlementaires, on remarque d'abord que le Rapport, ainsi que ses recommandations, sont acceptés et bien reçus dans l'ensemble. Il ne suffit que de regarder les votes au parlement pour remarquer l'écrasante majorité qui vote en faveur du *Bill* et ce, à toutes les étapes de son adoption. On remarque aussi que plusieurs parlementaires vont exprimer certaines réserves sur certains points du *Bill*, mais tout en y donnant leur appui. Ainsi, ces parlementaires partageaient entre eux un bon nombre d'idées et en ce sens, il existait un certain consensus. C'est donc dire que beaucoup de parlementaires craignaient

⁴ Anthony Brundage, *The Making of the New Poor Law*, Londres, Hutchison & Co., 1978, p.49.

⁵ Watson, p.17.

⁶ United Kingdom, Poor Law Commissioners, *The Poor Law Report of 1834*, E.O.A. Checkland et S.G. éd., Baltimore, Pelican Classics, Penguin Books, 1974, p.42.

d'avantage les problèmes de l'ancien système (*Old Poor Law* et le système de Speenhamland) que ceux du nouveau. En effet, depuis au moins 1795, les *Poor Laws*, plus particulièrement le système de Speenhamland, avaient été largement critiqués. Cela faisait plus de trente ans que la question de réforme de ce dossier chaud préoccupait les élites britanniques. De plus, le Rapport accumule des documents qui forment un ensemble de onze volumes ; une somme considérable. Pourtant, les documents qu'on y retrouve ne sont que rarement cités dans les débats parlementaires et lorsqu'ils le sont, ils ne représentent qu'une infime portion des documents disponibles. Bien peu de ces documents ou des conclusions qui en sont tirées furent contestés au parlement. Au contraire, la majorité des parlementaires semble accepter les critiques faites envers le système de Speenhamland ainsi que la plupart de ses grands principes. Les parlementaires eux-mêmes remarquent d'ailleurs cette « unanimité » : « Mr. Slaney also approved of the proposed system, and expressed the great pleasure he felt at the unanimity of the House composed of Gentlemen who differed on almost every topic that came under notice. »⁷ On comprend dans cet extrait que les membres du parlement, en grande partie issus des classes favorisées de la société britannique, pouvaient être en désaccord sur une foule de dossiers, mais que la question de réforme de la *Poor Law* les préoccupait tous. Et ce n'était pas non plus une question de parti ; *Whigs* et *Tories* étaient d'accord pour mener à bien cette réforme. Cette unanimité se retrouve aussi au niveau des grands principes du *Bill*. Un député souligne que : « (...) whilst hon. Members had spoken against some of the provisions of the Bill, they had generally expressed themselves in favour of its leading principles. »⁸ Lord Althorp lui-même, remarque cette unanimité, ou du moins l'absence d'objections sérieuses :

« The objections which had been raised against the provisions of the present Bill in the course of the evening's debate were so few and so inconsiderable that he need trouble the House with but very few observations. It was extremely satisfactory to him to find that such a general concurrence of sentiment existed in favour of the principles of the Bill before the House. »⁹

⁷ United Kingdom, Parliament, House of Commons, *Hansard's Parliamentary Debates*, 3^e série, vol. 23, 1834, p.896.

⁸ *Ibid.*, p.953.

⁹ *Ibid.*, p.838.

Bien entendu, Lord Althorp parle de son *Bill* et utilise certainement quelques tactiques du discours politique afin de faciliter l'adoption de son projet de loi. En ce sens, il n'est donc pas neutre. Néanmoins, Althorp remarque cette unanimité en Chambre.

5.2.1 : Le pouvoir accordé au *Poor Law Board*

Malgré cette unanimité et cette majorité en faveur du *Bill*, l'adoption du projet de loi par la *House of Commons* et la *House of Lords* ne se fit pas sans heurts. Le *Bill* fut présenté en première lecture à la Chambre des Communes le 17 avril 1834 par Lord Althorp. Dans l'ensemble, les députés accueillirent avec optimisme ce projet de loi ; acceptant les nombreux principes et surtout les intentions qui y étaient présentés. Le 7 mai, Lord Althorp présenta à la chambre le projet de loi en seconde lecture. Cette fois, les premières oppositions se firent entendre. C'est d'abord le Colonel Evans (1784-1854) qui s'en prit au projet de loi, décriant son caractère inconstitutionnel. En effet, la recommandation de créer un *Poor Law Board* doté de pouvoirs (dont celui de forcer des unions de paroisses, de forcer les paroisses à construire des nouveaux *Workhouses*, de taxer et ainsi de suite) était considérée par beaucoup comme une attaque envers le pouvoir local ; sans compter que ces principes de prise en charge par l'État étaient contraires à la tradition britannique. Le Colonel Evans ne fut pas le seul à s'opposer au *Bill* suivant cette logique. Le député George Grote (1794-1871), utilitariste, disciple de James Mill et de Jeremy Bentham, contesta aussi le pouvoir octroyé au *Board*. Pour ce fils de banquier, issu des milieux urbains, la question du pouvoir était aussi préoccupante : « But the real question for the House to consider is – not whether the powers of the Commissioners are great, but whether they are greater than the urgency of the case requires. »¹⁰ Son opposition au pouvoir du *Board* peut paraître surprenante, mais il faut noter qu'il faisait alors partie de l'opposition (s'opposant au caractère aristocratique du parti *Whig*) et qu'il était considéré comme leader des *Philosophic Radicals* en chambre.¹¹

¹⁰ *Ibid.*, p.814.

¹¹ Joseph Hamburger, « Grote, George (1794-1871), Historian and Politician », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

Les critiques envers le *Bill* vont porter en grande partie sur le pouvoir accordé au *Board* et à ses commissaires. Le député Samuel Whalley exprime une idée partagée par d'autres :

« He fully approved of the general principles which had been laid down by the noble Lord, except as to one point, that which related to the appointment of a Central Board, with powers to ride over those bodies who had administered the present Poor-laws well, and were therefore better qualified than any other should be for administering a system intended to remedy their defects. »¹²

Si toutefois, un bon nombre de membres des élites rurales qui siégeaient en Chambre étaient farouchement opposés à l'ingérence du gouvernement central dans leurs affaires, un certain nombre d'entre eux étaient tout autant favorables à de telles mesures. En effet, le système de Speenhamland avait octroyé une très grande responsabilité aux magistrats qui devaient d'ailleurs composer avec une demande croissante pour l'aide aux pauvres. Et comme le Rapport le suggérait, il fallait mettre en place un système uniforme d'aide aux pauvres, qui serait placé entre les mains de l'État, plutôt que dans les mains des pouvoirs locaux. Le député Thomas Freemantle (1798-1890) souligne d'ailleurs que :

« The applications for parochial relief had of late become so numerous – the expenditure so heavy – and the abuses so great – that most Magistrates would be glad to be relieved from responsibility which rested on them in reference to the Poor-laws. »¹³

Il ne fait aucun doute que bien des magistrats avaient accumulé des charges de travail énormes en matière de prise en charge de la pauvreté. La nouvelle législation leur permettait de se débarrasser d'une partie de cette responsabilité. Un autre député souligne que : « (...) the absolute necessity of having a controlling power, remote from local influence – free from local prejudices – that would have the will and the ability to administer the law firmly, impartially, and justly. »¹⁴ D'autres députés expriment des opinions similaires à celle-ci et donnent leur appui à un système qui ne serait plus géré par les magistrats et par les pouvoirs

¹² United Kingdom, Parliament, House of Commons, *Hansard's Parliamentary Debates*, 3^e série, vol.22, 1834, p.892.

¹³ *Ibid.*, p.895.

¹⁴ United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.23, 1834, p.828.

locaux. Le député William Ewart (1798-1869) était un riche homme d'affaire de Liverpool. Il était associé aux *Whigs* et avait un penchant pour les idées radicales.¹⁵ Pour lui, il était clair que les magistrats n'avaient pas su gérer correctement l'aide aux pauvres. Il fallait donc faire appel à d'autres administrateurs : « It was sufficiently evident from the report, that the Magistrates had not wisely exercised the powers which were vested in them ; therefore it was for the interest of the public that these powers should be vested in other hands. »¹⁶ Un autre député poursuit : « One merit of a Central Board was, that it was free from local partiality and prejudice, and would act on general and uniform principles. »¹⁷ Le député Benjamin Hawes (1797-1862), bourgeois et *Soap-boiler*, appuyait lui aussi le retrait de l'administration de l'aide aux pauvres des mains des magistrats. Pourtant, ce *Whig* réformateur, qui appuyait bon nombre des propositions radicales, était un magistrat du Surrey.

« (...) that at all events nothing connected with the administration of the Poor-laws should be left in the hands of the local magistracy. (...) but it was a well-established fact, that the Poor-rates had been enormously increased, and that the moral and social condition of the people had been greatly lowered. »¹⁸

Notons que ces opinions sont tirées de la *House of Commons* réformée ; c'est-à-dire, qu'elle accueillait désormais une plus grande partie de députés issus des classes moyennes émergentes.¹⁹ Ces derniers pouvaient d'ailleurs se montrer très critiques envers le pouvoir local. Comme nous l'avons vu dans ces extraits, beaucoup de députés de la *House of Commons* semblent influencés par les idées utilitaristes (nécessité d'uniformité, de contrôle de l'aide par l'État et par des fonctionnaires qualifiés plutôt que par des aristocrates et des grands propriétaires terriens).

Le député William Clay (1791-1869), un libéral issu de la réforme électorale de 1832 (il avait été élu dans le comté de Tower Hamlets nouvellement créé), était un *Philosophic*

¹⁵ S.M. Farrell, « Ewart, William (1798-1869), Politician », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

¹⁶ United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.23, p.1282.

¹⁷ *Ibid.*, p.1296.

¹⁸ *Ibid.*, p.1301.

¹⁹ Notons toutefois, que le parlement réformé ne contenait pas un si grand nombre de députés des classes moyennes. Disons plutôt que l'augmentation de leur nombre fut davantage qualitative que quantitative.

Radical.²⁰ Il était aussi un magistrat dans le Middlesex et à Westminster. Il souligne, en parlant des éventuels fonctionnaires du *Board* :

« (...) but they were to be intrusted to persons who were merely public servants, possessed of no external authority, allied to no party, and against whom every man's hand might and would be raised in the event of their misconduct. So far from creating improper powers, the Bill went to limit the frightful powers which the magistrate on the one hand, and the overseers on the other, exercised over the labouring population, and by which they degraded that population to a state of absolute slavery. »²¹

À la Chambre des *Lords*, on retrouve des débats similaires. Là encore, c'est la question du pouvoir octroyé au *Board* qui occupe la plus grande part des débats. Par exemple, Lord Wynford (1767-1845), membre de la *House of Lords* pour le comté rural de Dorset et fervent tory, souligne que : « He must confess, that it filled him with a species of horror that the people of this country should ever think of reposing such novel, he might say such extraordinary, powers in the hands of three, or rather of twelve Commissioners. »²²

L'hostilité de certains parlementaires envers le *Board* s'accompagne aussi d'un rejet systématique de la centralisation étatique entamée sous le gouvernement *Whig* de Lord Grey. Lord Alvanley, membre de la *House of Lords*, n'hésite pas à faire la remarque suivante : « The system to which he alluded had no English name – it was the French system of centralization. »²³ Il n'a d'ailleurs pas tort puisque plusieurs des éléments du *Bill* en matière de prise en charge étatique sont inspirés de l'utilitarisme qui à son tour, est inspiré du modèle de centralisation français. Par la suite, il exprime une hostilité encore plus grande envers le *Board* :

²⁰ Francis Watt et H.C.G. Matthew, « Clay, Sir William, first Baronet (1791-1869), Politician », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

²¹ United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.23, p.821.

²² United Kingdom, Parliament, House of Lords, *Hansard's Parliamentary Debates*, 3^e série, vol.25, 1834, p.259.

²³ *Ibid.*, p.266.

« (...) but he particularly objected to it on the ground that it would prove destructive of that system of self-government under which this country had arisen to its present state of prosperity. (...) he was decidedly opposed to its principles, and to the establishment of the Board of Commissioners. The powers which it was proposed to confer on them were of the most despotic character, and far greater than any ever granted to a Board in latter times. He was confident that this Board of Commissioners would render itself odious throughout the country by its constant interference in local, nay domestic concerns, and by destroying that connexion which existed at present, to the great advantage of both, between the poor man and his rich neighbour. »²⁴

Un autre *Lord* exprime aussi son désaccord avec le pouvoir du *Board* : « He did not approve giving to the Central Board the powers that were now vested in the Magistrates, and which it was well known these Magistrates exercised with a most beneficial effect for the comforts of the poor. »²⁵ Il est ici intéressant de noter que le *Lord* soutient que les magistrats ont été très bons pour les pauvres. On peut y voir d'abord une forme de paternalisme ou du moins du sens de responsabilité de l'aristocrate envers le pauvre (sur qui il a autorité sur le plan local ; notamment en matière de prise en charge de la pauvreté), mais aussi un sous-entendu suivant : les pauvres sont bien traités par les autorités locales, mais ne le seraient pas autant par des fonctionnaires de l'État, versés dans les idées libérales et acquis aux principes doctrinaires inspirés de l'économie politique ou de l'utilitarisme. Ces derniers privilégiaient un traitement beaucoup plus sévère envers les pauvres. Le Marquis de Salisbury exprime une opinion semblable et considère que les magistrats devraient garder un certain pouvoir discrétionnaire afin de donner de l'aide aux pauvres. Il insiste sur : « (...) the necessity of giving paupers a right of appeal to the Justices ; and he should also wish the Magistrates to have the power of granting allowances to paupers, notwithstanding any order of the Commissioners. »²⁶

D'ailleurs, les sentiments paternalistes de certains *Lords* sont souvent bien présents dans les débats. *Lord Stourton* (1787-1868), un *Whig* catholique du comté de Beverley était l'un d'entre eux, comme le démontre l'extrait qui suit :

²⁴ *Ibid.*, p.264.

²⁵ *Ibid.*, p.254.

²⁶ *Ibid.*, p.449.

« Lord Stourton came down to the House much disposed to resist the Bill before their Lordships. He considered it as breaking up some of the old relations of the community, and depriving the labouring man in his distress of his old and accustomed and hereditary guardians and protectors. »²⁷

Mais cette grande hostilité envers le *Board* et les pouvoirs qui y sont accordés n'est pas unanime et ce, même à la chambre des *Lords*. Certains *Lords* sont d'accord pour que l'aide aux pauvres soit entre les mains du *Board*. Le *Earl of Radnor* (1779-1869), *Whig* et l'un des rares *Lords* à appuyer les idées radicales (il était d'ailleurs un ami proche de William Cobbett), abonde en ce sens :

« (...) but it was forgotten that at present the most offensive powers were vested, not in the hands of men of education, experience, and learning, qualified in every respect to make rules and regulations, and to lay down just and equitable principles for the government of all parishes, but in the hands of overseers and guardians of the poor whose mode of life (he spoke it not disrespectfully), whose occupations, made them incapable of framing such regulations – in the hands of men open to all sorts and descriptions of bias and partiality. »²⁸

Il ressort de cet extrait, une volonté d'en finir avec la mauvaise gestion et la corruption. Ce souci d'efficacité dans l'administration de l'aide aux pauvres s'inspire certainement des idées utilitaristes, mais illustre aussi la volonté de toute une génération, versée dans l'économie politique, d'améliorer l'administration de certaines charges collectives. On préfère alors confier ces charges à des individus éduqués et qualifiés plutôt qu'à des administrateurs locaux, souvent issus des classes héréditaires.

Le *Duke of Wellington* (1769-1852) exprime lui aussi une idée similaire :

« (...) but he did disapprove of a system of administration which differed in each and every one of the 12,000 parishes in this country, and in each of which different and varied abuses had crept in. (...) Hence, it became absolutely necessary that such an appointment as a Central Board of Commissioners should be made, with powers to control the whole of the parishes. »²⁹

²⁷ *Ibid.*, p.270.

²⁸ *Ibid.*, p.268.

²⁹ *Ibid.*

Ici, le souci d'efficacité se lie au souci d'uniformité. Il était évident pour le Duc, qu'une administration formée de pas moins de 12 000 paroisses, chacune jalouse de ses privilèges et de sa propre administration de l'aide aux pauvres, ne pouvait qu'être qu'inefficace et chaotique. Pour certains, il est désormais essentiel d'avoir une gestion par un *Central Board*. Le *Earl of Winchilsea* ajoute : « (...) without the appointment of the Commissioners, it would be impossible to establish an uniform reform of the present system throughout the country. »³⁰ Et pour ceux qui pouvaient craindre qu'un *Central Board* interfère constamment dans les affaires locales, le *Lord Chancellor Brougham* soutient que : « Now, the local boards at present in existence, were perpetually and constantly interfering with men's private business. In truth, their interference in that way was infinitely greater than any that could be expected from a Central Board. »³¹

Ces débats ne font cependant pas changer la tendance du parlement. Une écrasante majorité de députés et, comme nous le verrons, de *Lords*, vont voter en faveur du *Bill* ; même s'ils s'opposent à certaines dispositions comme celle du pouvoir octroyé au *Board*. Par exemple, à la Chambre des Communes, la deuxième lecture du *Bill* fut acceptée dans une proportion de 319 contre 20, soit une majorité de 299.³²

5.2.2 : L'influence idéologique sur les parlementaires

Le député Samuel Whalley était fortement opposé à l'aide donnée aux pauvres par l'État et s'en tenait plutôt aux principes classiques de l'économie politique. Par le fait même, il exprimait une opinion très débattue à savoir si le pauvre avait droit à une aide.

« He denied the soundness of that principle which said, that the poor had a right to claim sufficient for their subsistence at the hands of the State. On the contrary, the true principle of Government was, that the ruling power was bound to protect every man in the full enjoyment of the fruits of his own labour. »³³

³⁰ *Ibid.*, p.445.

³¹ *Ibid.*, p.444.

³² United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.23, p.842.

³³ *Id.*, vol.22, p.891.

Au sens le plus strict de la pensée libérale, chacun reçoit un revenu en fonction de son travail. Octroyer une aide aux pauvres, revient à enlever du capital à un individu pour le donner à un autre, qui dans le cas d'un indigent, ne travaille pas ou ne peut obtenir du travail. Pour le député Whalley, le rôle de l'État doit être de protéger les droits à caractère proprement libéral, c'est-à-dire, de protéger le droit de propriété de chacun et de s'assurer que chacun jouisse librement de son propre capital.

Un autre député exprime une opinion semblable. Tout en admettant que les pauvres avaient droit à une aide, il ne croit pas que cette aide dû être prise en charge par l'État. « (...) every man had right to a subsistence (that he freely admitted), but it was not the part of good laws to support men in idleness and encourage improvident habits. »³⁴

Certains parlementaires sont toutefois d'avis contraire. Pour certains, les pauvres ont droit à une aide et cela fait partie du fonctionnement de la société: « (...) the poor of this country had rights, many of which they had lost, as the rights of commonage, by the indiscriminate rage for enclosures. The right of maintenance and employment still remained to them under the old constitution by which they had been governed. »³⁵ Le député indépendant (mais proche des idées *Tory*) Poulett Scrope (1797-1876), du comté industriel de Stroud Gloucestershire, partage cette idée :

« It was quite clear, that to leave the pauper no accessible tribunal of appeal, was to deprive him altogether of his security for relief – of his right to it in a case of real distress – a right, be it remembered, which he had enjoyed for two centuries and a-half – a right, older and stonger, and holier by far, because more directly based on the first principles of justice, humanity, and Christian duty (...). »³⁶

Le droit d'appel qui est ici souligné concernait l'aide accordée aux pauvres. Si un *Overseer* refusait de donner une aide, le pauvre pouvait porter ce jugement en appel aux magistrats. Scrope connaissait bien les rouages de l'administration de l'aide aux pauvres. Il

³⁴ United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.23, p.833.

³⁵ *Ibid.*, p.830.

³⁶ *Ibid.*, p.1330.

était lui-même un magistrat. Fervent opposant des idées de Malthus, il était très favorable aux pauvres et considérait que l'économie politique devait servir la société dans l'ensemble.³⁷

Thomas Attwood (1783-1856), un riche industriel de Birmingham, fondateur de la *Birmingham Political Union* et fervent défenseur des intérêts des villes industrielles de l'Angleterre, souligne que : « The people had a right to claim relief if they could not obtain employment – as good a right as the noble Lord had to the hat on his head. »³⁸ Attwood avait largement supporté les réformes du gouvernement *Whig* de Lord Grey et s'était dévoué à la cause des industriels, mais aussi des travailleurs et des classes moyennes ; tous sous-représentés au parlement.

Le célèbre William Cobbett (1763-1835) exprime aussi une opinion semblable :

« (...) that the right of the English poor to relief in cases of indigence was as sound and as good a right as that of any gentleman or nobleman to the possession of his lands. It was their right by law, founded in nature and on the principles of civil society (...). »³⁹

Il ajoute que le *Bill* est d'inspiration malthusienne : « Now, what were the principles of Malthus, but to deny relief to the poor altogether ? »⁴⁰ Poursuivant sa critique des idées de Malthus et de son emprise sur les commissaires, il met en garde la chambre contre les dangers d'appliquer les principes malthusiens :

« It was imprudent in him to refer to the law of nature. If he told the poor to rely on nature, the poor had strength, they had power, they would take, and would not go to ask relief from parishe officers. They would go and take the nearest to their hands, and all that they liked the best. »⁴¹

Cobbett fait référence à Malthus puisque bon nombre de parlementaires semblent complètement convaincus qu'il y a un surplus de population et que des mesures vigoureuses s'imposent. Cela est particulièrement visible dans le cas des mesures d'émigration proposées

³⁷ Martin Rudwick, « Scrope, George Poulett (Formerly George Julius Thomson) (1797-1876), Geologist and Political Economist », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

³⁸ United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.25, p.1224.

³⁹ *Id.*, vol.23, p.1336.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

par le *Bill*. Le Colonel Torrens (1780-1864), député affilié aux *Whigs*, mais qui se considérait comme indépendant, souligne d'ailleurs que : « But it was not merely with respect to the agricultural parishes having a surplus population that the Poor-laws Amendment could not work for good, unless accompanied by a system of emigration. »⁴² Pour Torrens, économiste de renom (versé dans les principes d'économie politique de David Ricardo et de Robert Malthus), la solution au problème de surpopulation résidait dans l'émigration.⁴³ Pour bon nombre de députés, il était évident que la mauvaise gestion des *Poor Laws* avait encouragé la hausse de population : « (...) the maladministration of the Poor-laws, which had operated as an encouragement to the increase of population. »⁴⁴ Mais certains contestent aussi l'esprit même du principe malthusien de population : « (...) a child was considered a nuisance, and, according to some of our political economists, it would be a good thing if, without a violation of all the laws of humanity, we could put a thousand children to death at a time. »⁴⁵

La question du droit du pauvre à une aide est d'ailleurs étroitement liée à la question du contrôle social. En 1834, la peur des révoltes était encore bien vivante dans l'esprit des parlementaires et certains d'entre eux croyaient qu'il ne fallait pas davantage encourager la lutte de classes. Le *Bill*, tel que présenté aurait la conséquence suivante : « (...) increase the discontent which at present so alarmingly prevailed among all classes of society. »⁴⁶ Le danger était bien présent dans l'esprit des députés : « His belief was, that its tendency would be to alienate the affections of the poor from the rich, and no measure that was likely to lead to such a result would give security to either person or property. »⁴⁷ Un autre député exprime une opinion similaire : « (...) the people never forgot collisions that took place between themselves and the soldiery, and the apprehension of such collisions was one reason why he objected to the passing of the present measure. »⁴⁸ Le député Poulett Scrope s'en prend d'ailleurs au *Workhouse* et à ses partisans en soulignant le danger qui pourrait suivre une prise en charge si sévère envers les pauvres.

⁴² *Id.*, vol.24, p.457.

⁴³ Peter Moore, « Torrens, Robert (1780?-1864), Political Economist », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

⁴⁴ United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.24, p.1038.

⁴⁵ *Ibid.*, p.473.

⁴⁶ *Id.*, vol.23, p.963.

⁴⁷ *Id.*, vol.24, p.1043.

⁴⁸ *Ibid.*, p.1031.

« (...) to proceed from some juvenile theorist – some raw tyro in political economy, unacquainted with the state of the working classes of England, and the spirit or operation of the Poor-laws, but disposed to dogmatize on the subject, and eager to administer some universal miracle-working specific, to fit all possible cases ; and careless of the cost, the injustice, and the danger of applying his violent, and experimental nostrum. »⁴⁹

Notons ici que Scrope s'en prend aux soi-disant grands penseurs de l'économie politique et aux utilitaristes qui croient pouvoir appliquer des solutions miracles aux problèmes de l'Angleterre. Scrope poursuit en disant qu'un système dont la base serait le *Workhouse* pourrait propulser tout le pays dans la révolution. « (...) the whole country would have been convulsed and revolutionized. »⁵⁰ Toutefois, il faut ajouter que la peur des révoltes est aussi liée au fonctionnement de la société. En s'aliénant les plus pauvres du pays, les autorités anglaises risquaient de briser le tissu social qui faisait fonctionner la société. Le député Cobbett souligne d'ailleurs cet élément : « They were now about to dissolve the bonds of society ; they were going to break faith with the poor man ; and then what claim could they pretend to have upon him in return ? »⁵¹

Les arguments tirés de l'économie politique sont aussi présents dans les débats. Certains députés soutiennent qu'il faut rendre le marché du travail plus libre afin de permettre aux pauvres de trouver du travail dans les régions où il y a une forte demande en main-d'œuvre : « It was extremely desirable to set at liberty as much as possible of the labour of the lower orders of society, in order that it might be brought into the most suitable market under every possible advantage. »⁵² On fait ici référence aux *Settlement Laws* qui pouvaient empêcher les pauvres d'une paroisse de quitter pour aller trouver du travail ailleurs. Cette opinion qui s'exprime en faveur d'un marché du travail plus libre fut véhiculée dans la pensée économique britannique au moins depuis Adam Smith. *Lord Wynford* exprime une

⁴⁹ *Id.*, vol.23, p.1326.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Id.*, vol.24, p.1052.

⁵² *Id.*, vol.22, p.893.

opinion semblable : « This would set labour free, and enable the labourer to travel about in quest of employment, which would be a manifest advantage to all parties. »⁵³

Mais les principes stricts de l'économie politique et du libéralisme sont aussi présents dans les débats. Comme le souligne le *Lord Chancellor* Brougham : « (...) men should be paid according to the work they do – that men should be employed and paid according to the demand for their labour, and its value to the employer – that they who toil should not live worse than those who are idle. »⁵⁴ Il poursuit d'ailleurs, en parlant du système d'aide aux pauvres (système de Speenhamland) :

« (...) they have encouraged the idle and the profligate, at the expense of the honest and industrious – they have destroyed the independence of the peasant, and made him the creature of a pernicious and forced charity, - they have given him the degradation of a beggar, without the consolation with which benevolence soothes the lot of mendicity. Parish allowance is far worse than any dole of private charity (...). »⁵⁵

Ces idées étaient assez largement partagées par les grands penseurs libéraux et de l'économie politique. D'ailleurs, ces idées s'accompagnaient aussi de tout un système de valeurs associé au travail des classes laborieuses. La formule suivante est d'ailleurs exposée à la Chambre des Communes par George Grote: « The sobriety, the industry, and the independence of the labouring classes, are the first of blessings to a country, and the dearest of all objects to every virtuous citizen. »⁵⁶ Versé dans l'utilitarisme et dans l'économie politique, Grote prétend d'ailleurs que l'on doit favoriser ou du moins encourager les travailleurs qui le méritent le plus, c'est-à-dire, ceux qui représentent le mieux les valeurs de travail, de discipline, mais aussi de prudence quant aux mariages précoces : « (...) the most deserving characters - those labourers who work the hardest, and who defer the period of marriage from an anxious desire to maintain their independence. »⁵⁷ Il est ici intéressant de noter que George Grote était un utilitariste connu. La réforme électorale de 1832 lui avait

⁵³ United Kingdom, Parliament, House of Lords, vol.25, p.257.

⁵⁴ *Ibid.*, p.218.

⁵⁵ *Ibid.*, p.222.

⁵⁶ United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.23, p.813.

⁵⁷ *Ibid.*

permis d'obtenir un siège au parlement. De plus, ce nouveau venu entretenait d'étroites amitiés avec des personnalités énumérées précédemment, mais aussi avec d'autres utilitaristes comme John Romilly (1802-1874), Charles Hay Cameron (1795-1880), John Roebuck lui aussi nouvellement élu depuis la réforme de 1832. Il participait, avec ces individus, à des groupes de discussions et des groupes de lecture ; traitant d'économie politique, de philosophie ou de principes légaux.⁵⁸ Là encore on observe un mode de transmission idéologique fort répandu à l'époque, mais surtout une étonnante hybridité des idées où économie politique, utilitarisme et malthusianisme se confondent. Dans cette affirmation, le député utilitariste affirme à la fois les valeurs de l'économie politique (travail, discipline de travail et indépendance) et du malthusianisme (évitement du mariage précoce).

Le député Robert Aglionby Slaney (1792-1862) soutient la chose suivante : « Their great object ought to be to elevate the character, to improve the condition, and restore the independence. »⁵⁹ Slaney connaissait bien la question de la pauvreté en Angleterre. Il était un fervent supporter du *Bill*, mais aussi de l'amélioration des conditions de vie des pauvres dans le Royaume. Avocat issu des classes moyennes, il avait lui aussi passé par Lincoln's Inn. Il était membre de sociétés dont la *Society for the Diffusion of Useful Knowledge* et la *London Statistical Society* et s'intéressait tout autant à la question de la pauvreté qu'à l'éducation.⁶⁰ Bref, il était très proche des milieux utilitaristes. Pour lui, le système de Speenhamland n'a fait qu'augmenter la population, ainsi que le nombre d'assistés. En découle une hausse de la criminalité et des coûts de l'aide. « It has been said, that the increase of paupers kept pace with an increase of population. »⁶¹ Là encore on observe une certaine hybridité d'idées.

D'ailleurs, la question morale est souvent soulevée en parlant des pauvres assistés. Pour reprendre une formule très fréquente, l'un des objectifs du *Bill* est le suivant : « (...) reducing expence, and, at the same time, bettering the moral condition of the poor. »⁶² Cette formule, est ici tirée d'un discours du député de Westminster Sir Francis Burdett (1770-

⁵⁸ Hamburger, « Grote, George (1794-1871), Historian and Politician ».

⁵⁹ United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.23, p.816.

⁶⁰ Ernest Clarke et H.C.G. Matthew, « Slaney, Robert Aglionby (1792-1862), Politician », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

⁶¹ United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.23, p.817.

⁶² *Ibid.*, p.824.

1844). Pour ce politicien, tantôt radical, tantôt conservateur (il vacillait entre le parti *Whig* et le parti *Tory*), la question de la morale du pauvre était aussi importante que la nécessité économique de réformer les *Poor Laws*. Une idée semblable est reprise par d'autres députés : « (...) he wanted to raise the moral standard of the people. »⁶³ Bref, le projet de réforme des *Poor Laws* vise à éliminer les pratiques de système de Speenhamland considérées comme des « demoralizing laws ».⁶⁴ Même Lord Althorp souligne que : « The objects of this Bill was to raise the moral as well as the economical condition of the labouring classes. »⁶⁵

Poulett Scrope exprime une idée largement véhiculée dans le Rapport : « All distinction was destroyed between the idle and the industrious, the prudent and the improvident, and the result was a general demoralization and deterioration of character among the labouring class (...). »⁶⁶ Le *Lord Chancellor* Brougham souligne que l'un des problèmes du présent système est que le pauvre considère l'aide comme un droit et qu'il devient arrogant envers ceux qui lui donnent cette aide : « Secure in the protection of the law, he demands his allowance not as a man, but as a master ; his tone is imperative, for he knows he must be obeyed. Such a system deadens all sense of shame. »⁶⁷ D'ailleurs, certains, comme Lord Wynford craignent que le fait d'enfermer les pauvres dans les *Workhouses* ne contribue à la contamination morale de ces derniers.⁶⁸ À l'exemple des prisonniers qui tissent des liens avec d'autres criminels dans les prisons, le pauvre n'aura qu'une mauvaise influence morale au contact de ses semblables.

Un autre élément à caractère idéologique et moral que l'on retrouve souvent au cours des débats sur le *Bill* est la question des *Bastardy Laws*. Pour Lord Althorp, l'objectif de remettre toute la responsabilité des enfants bâtards sur les épaules de la mère est une question morale. Selon lui, les hommes sont les principales victimes des mères qui les accusent d'être

⁶³ *Ibid.*, p.833.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*, p.839.

⁶⁶ *Ibid.*, p.1324.

⁶⁷ United Kingdom, Parliament, House of Lords, vol.25, p.223.

⁶⁸ *Ibid.*, p.470.

le père de leurs bâtards. La loi prévoyait d'ailleurs emprisonner les pères qui auraient été récalcitrants à donner une aide à la mère.

« (...) in this respect was a direct encouragement to vice and immorality, and that the effect of imprisoning the reputed fathers of illegitimate offspring, frequently the finest young men in the country, was to demoralize and corrupt them (...). He would, therefore take away such a power of imprisonment, and at the same time make the mother liable for the support of her child. »⁶⁹

Comme le démontre cet extrait, Althorp est complètement en accord avec les arguments mis de l'avant dans le Rapport. De plus, il est sous-entendu qu'en emprisonnant le père, on perd un jeune travailleur et donc une source de revenu pour la famille. Puis, le concept même d'emprisonner les hommes est néfaste pour la moralité. Ce point de vue est aussi partagé par de nombreux parlementaires dont *Lord Brougham* : « Let this principle be applied to the Law of Bastardy – let the woman be deprived of the advantage which she possesses at present – let the disadvantage be placed on her side. »⁷⁰

Un autre député abonde dans le même sens :

« With respect to bastards (...), let the woman know the responsibility and the penalty, and she would take care not to run the risk of either. If a woman got one bastard, it was well ; she got an allowance for the support of the child, and she went on to increase her family and her means ; and by the time she had furnished the parish with half-a-dozen children, she made quite a little fortune for herself. »⁷¹

Il est intéressant de noter ici que l'on accuse ici la mère de tirer profit des enfants bâtards qu'elle pourrait avoir. Le coût de l'aide explose et alourdit la charge des paroisses alors que la mère s'enrichit. Il est aussi sous-entendu que le fait de mettre l'enfant sous l'entière responsabilité de la mère limiterait les nombre d'enfants et ralentirait donc la forte explosion démographique qui « sévit » (selon l'argumentaire malthusien) en Angleterre. En effet, pour certains députés, les mères d'enfants bâtards tirent avantage de la situation en accusant certains hommes d'être le père de leur enfant. Ainsi, elles réussissent à forcer le

⁶⁹ United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.22, p.888.

⁷⁰ United Kingdom, Parliament, House of Lords, vol.25, p.249.

⁷¹ United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.22, p.893.

mariage avec celui-ci. En conséquence, ces pratiques encouragent les mariages et contribuent à augmenter le « surplus de population ». ⁷² Le Colonel Wood expose une opinion semblable à celle de *Lord Althorp*, tout en ajoutant que le présent système d'aide aux bâtards ne met pas assez l'accent sur la honte que représente le fait d'avoir un enfant illégitime. ⁷³ En ce sens, il croit que le fait de rejeter toute responsabilité sur la mère renforcerait cette honte ; limitant ainsi le nombre de naissances illégitimes. Pour certains députés, l'aide donnée aux enfants illégitimes encourage la surpopulation : « The practice of giving public support to illegitimate children was a cause of their increase. » ⁷⁴ S'ensuit aussi que le taux d'infanticide augmente. Il faut donc combattre cette spirale vicieuse : « The best way to prevent the crime of infanticide would be to put an end to the system that gave a premium for the production of children. » ⁷⁵ On remarque d'ailleurs le vocabulaire très pragmatique (à connotation économique) du député et surtout son utilisation de l'expression « production d'enfants ». Certains approuvent aussi l'amendement des *Bastardy Laws* sous le prétexte que : « (...) especially approved of this part of the Bill, as likely to increase the purity, and consequently the happiness, of the female sex. » ⁷⁶ Enfin, selon un simple calcul d'efficacité, on considère qu'en rejetant la responsabilité sur les mères, on risque d'atteindre plus facilement l'objectif de limiter les naissances ainsi que les nombreux conflits concernant la charge des enfants. On peut donc voir dans la réforme des *Bastardy Laws*, un raisonnement à caractère utilitariste.

Mais qu'en est-il de l'opinion de Charles Blomfield, Évêque de Londres, qui est à l'origine de cet amendement aux *Bastardy Laws* ? Bien entendu il approuve complètement le raisonnement qui conduit à une telle modification. Il souligne d'ailleurs :

« (...) it has been proved, that the condition of the lower classes of this country, in respect to their sense of their moral obligations, had sadly deteriorated. In this opinion he was fully borne out by Mr. Villiers, a most active and intelligent Assistant Commissioner. « Bastardy », he said, « leads to marriage ». » ⁷⁷

⁷² United Kingdom, Parliament, House of Lords, vol.25, p.258.

⁷³ United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.22, p.894.

⁷⁴ *Id.*, vol.24, p.529.

⁷⁵ *Ibid.*, p.529.

⁷⁶ *Ibid.*, p.534.

⁷⁷ United Kingdom, Parliament, House of Lords, vol.25, p.596.

Là encore, l'idéologie malthusienne est sous-entendue, car le mal de ces mariages qui sont encouragés par les *Bastardy Laws* est ultimement une hausse du nombre de naissance. D'ailleurs, la question du mariage est au cœur de l'argument malthusien en matière de restriction démographique. L'Évêque Blomfield souligne que le but premier de cette clause est la prévention ; ce qui concorde complètement avec les idées de Malthus. De plus, on peut voir dans cet extrait que Charles Blomfield a certainement été influencé par Villiers, un utilitariste. Largement agacé par l'amendement suggéré et par les idées avancées par l'Évêque de Londres, l'Évêque d'Exeter s'en prend au principe même d'une telle mesure. Il demande d'ailleurs à la chambre pourquoi les femmes devraient porter tout le fardeau de la naissance d'un bâtard. Ce à quoi Charles Blomfield répond : « It was perhaps a sufficient answer to say, that, under the ordinances of a merciful Providence, it was quite clear that the mother, where human laws could not interfere, must suffer more than the father. »⁷⁸ Le *Lord Chancellor Brougham* renchérit dans cet argumentaire misogyne, soulignant que la vertu féminine est le ciment de la société :

« (...) a virtuous woman was regarded as the bond of society, and when she once lost her virtue, « a pearl of great price », adieu to all decorum and decency in society ; and if female chastity was once at a discount, not merely would the bonds of society be loosened but actually burst asunder. »⁷⁹

Il est ici intéressant d'ajouter que le *Lord Chancellor Brougham* souligne que le système qui rejette la responsabilité sur la femme existe déjà en France.⁸⁰ Souvenons-nous que les principes de législation étatiques utilitaristes étaient largement inspirés du modèle français. En ce sens, même les *Bastardy Laws* ont un caractère utilitariste, en plus d'être ouvertement influencées par les idées de Malthus.

Mais cet amendement concernant les mères ne fait pas l'unanimité. Certains députés par exemple, y sont fortement opposés, soulignant le caractère injuste d'une telle mesure. Selon ceux-ci, l'homme et la femme doivent être responsables de l'enfant. Ils soulignent d'ailleurs à quel point cet amendement est contraire aux principes chrétiens :

⁷⁸ *Ibid.*, p.599.

⁷⁹ *Ibid.*, p.608.

⁸⁰ *Ibid.*, p.1093.

« Prudential considerations might suspend for short periods, but they never could annihilate the natural desires of woman ; nor would it stop the career of licentious men, to inform them that they might commit seduction with perfect impunity, and that they might gratify their inclinations at the sole expense of the softer sex. »⁸¹

Enfin, on ne se fait pas d'illusion sur les conséquences d'une telle mesure, soulignant qu'elle n'aurait pour effet que d'encourager les mères à cacher leurs enfants ou à pratiquer l'infanticide.⁸² Le député Thomas Estcourt (1801-1876) du comté de Marlborough et de l'université d'Oxford, s'oppose tout autant à responsabiliser la mère sans en faire autant pour le père. Pour ce *Liberal-tory*, formé au Oriel College d'Oxford, les deux parents devaient avoir une certaine forme de responsabilité : « (...) there ought to be some moral punishment inflicted on the father of an illegitimate child. »⁸³ Il est appuyé par un collègue qui ajoute : « It would leave the women without any protection, and would award no punishment to the men. »⁸⁴ Toutefois, malgré ces oppositions, la clause sur les *Bastardy Laws* fut acceptée dans une proportion de cinquante contre dix-neuf.⁸⁵ On voit donc qu'une majorité de député fut en faveur de l'amendement des *Bastardy Laws* et ce, soit par conviction idéologique ou par pragmatisme.

5.2.3 : L'adoption du *Bill*

En fin de compte, les *Lords* aussi se prononcèrent en faveur du *Bill* et ce, malgré les critiques que nous avons présentées. Les raisons invoquées pour l'acceptation de cette réforme sont assez simples. Le Duc de Richmond par exemple, illustre bien ce que pensaient bon nombre de parlementaires : « (...) he would vote for this Bill because he was aware of the evils in his own county that had arisen from the mismanagement of the Poor-laws, and because he did not see proposed, and he could not himself propose, a better measure to meet

⁸¹ United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.24, p.522.

⁸² *Ibid.*, p.523.

⁸³ *Ibid.*, p.527.

⁸⁴ *Ibid.*, p.528.

⁸⁵ *Id.*, vol.25, p.1227.

such evils. »⁸⁶ Pourtant, le Duc n'était pas particulièrement prédisposé à accepter le *Bill* avec une si grande facilité. Il était l'un des représentants les plus importants du pouvoir rural à la Chambre des *Lords*. Il était un ultra *tory* et avait lui aussi participé à la chute du gouvernement de Wellington. Cependant, il avait appuyé les réformes entreprises par le gouvernement de *Lord Grey* qui lui avait d'ailleurs offert un poste au sein de son gouvernement.

Pour certains, c'est le coût élevé de l'aide qui rend l'adoption du *Bill* nécessaire. Le Vicomte Melbourne soutient que : « The poor-rate was the heaviest direct tax levied in the country (...). Was it then not necessary that, in a financial point of view, some regulations should be made ? »⁸⁷

Le *Earl of Winchilsea* (1791-1858) exprime l'opinion suivante :

« He allowed that it was both new and unconstitutional, but he felt that the situation of the country was such as to demand that some extraordinary means should be taken to bring the Poor-laws back to that wholesome state in which they were when they were looked upon by the poor man as a blessing. »⁸⁸

Pourtant *Winchilsea* n'était pas du tout prédisposé à accepter une telle réforme. Il était un *Tory* convaincu. Il avait été un des leaders du mouvement ultra *Tory* qui avait fait tomber le gouvernement du Duc de Wellington. Il s'opposait systématiquement à toute réforme provenant du gouvernement *Whig* de *Lord Grey*. Il s'était d'ailleurs opposé au *Reform Bill*.⁸⁹ Pourtant, ce *Tory* très conservateur et issu de l'aristocratie rurale, donnait son appui à la réforme de la *Poor Law*. Il était donc convaincu de la nécessité d'une telle mesure et des problèmes énormes qu'il fallait régler. On voit bien dans cet extrait, que la situation de l'Angleterre était telle que cela nécessitait des mesures extraordinaires. Il est ici sous-entendu que les problèmes cumulés par les pratiques de la *Old Poor Law*, particulièrement du système

⁸⁶ United Kingdom, Parliament, House of Lords, vol.25, p.273.

⁸⁷ *Ibid.*, p.272.

⁸⁸ *Ibid.*, p.263.

⁸⁹ G.C. Boase et John Wolfe, « Hatton, George William Finch, Tenth Earl of Winchilsea and Fifth Earl of Nottingham (1791-1858), Politician », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

de Speenhamland, avaient entraîné l'Angleterre dans une situation très grave (problèmes moraux, peur des insurrections, coûts élevés de l'aide et ainsi de suite).

Le *Earl* de Falmouth (1787-1841), lui aussi un ultra *Tory* (qui avait participé au renversement du gouvernement de Wellington) opposé aux réformes du gouvernement *Whig* de Lord Grey, ajouta d'ailleurs la remarque suivante :

« He was sure that many of their Lordships had been influenced to vote for the Bill by an idea that it was necessary to prevent the evils which were generally allowed to exist ; but they had been influenced by these considerations a great deal more than the facts of the case would warrant. »⁹⁰

Cette remarque illustre bien que les parlementaires, tant dans la *House of Commons* que dans la *House of Lords*, acceptaient en grande partie les critiques contre le système de Speenhamland et les grands principes du *Bill*. Or, cette acceptation (sans qu'elle soit nécessairement basée sur de solides bases factuelles) s'explique par le fait que les parlementaires étaient traversés d'idées dominantes à cette époque, notamment en matière de prise en charge de la pauvreté. Les idéologies comme l'utilitarisme, le malthusianisme, l'économie politique et le libéralisme, sont toutes issues des classes supérieures de la société britannique (classes moyennes, bourgeoisie et aristocratie). Elles ne sont d'ailleurs pas leur exclusivité; les idées sont facilement transmises entre les classes qui se les réapproprient par la suite. De plus, le Rapport lui-même fut rédigé par des gens de ces classes favorisées. Il n'est donc pas étonnant que le parlement, formé de ces classes favorisées, adopte aussi facilement un tel projet de loi. D'ailleurs, une chose qui est certaine et ce, dans les deux chambres, c'est que la question de la réforme des *Poor Laws* rejoint tous les parlementaires; sans égard au parti qu'ils représentent. À de nombreuses reprises dans les débats, on retrouve des citations comme celle-ci : « He had done so, because he viewed it as involving no party or political questions. »⁹¹ Ou encore : « The question of Poor-laws was no party question. »⁹² Ou bien : « (...) he did not oppose the Bill from any party feeling. He thought this was a

⁹⁰ United Kingdom, Parliament, House of Lords, vol.25, p.1060.

⁹¹ *Ibid.*, p.10.

⁹² United Kingdom, Parliament, House of Commons, vol.22, p.893.

question on which all parties ought, if possible, to unite.»⁹³ C'est dire que tous les parlementaires, quelque soit leur affiliation politique, se sentaient interpellés par les problèmes des *Poor Laws*.

Enfin, l'adoption relativement facile du *Bill* n'avait pas manqué de frapper les rédacteurs du *Quarterly Review* (*Tory*). Comme le démontre cet extrait, c'est l'hostilité généralisée contre les problèmes du système de Speenhamland qui a facilité l'adoption de la Nouvelle Loi des Pauvres :

« We fear that the sort of passive assent which the measure has, during its discussion, met from this quarter, has arisen from a sense of the magnitude of the evils of the existing system, and a desire to get quit of the trouble and anxiety and responsibility of conducting it, by shifting the whole upon a branch of the government, than from any matured conviction of the excellence of the new arrangements. »⁹⁴

5.3 : L'opposition à la nouvelle Loi des pauvres

Tout d'abord, il y eut une certaine opposition de la part des propriétaires terriens. Selon certains d'entre eux, le fait de payer une taxe locale pour les pauvres devait signifier que l'administration devait rester sur le plan local. Une taxe locale, donc une administration locale. Il y eut aussi certaines oppositions marginales comme celle de Lord Eldon (1751-1838) qui considérait le pouvoir discrétionnaire du *Poor Law Board* comme inconstitutionnel. Pour John Ramsay McCulloch (1789-1864), les commissaires n'ont montré que les mauvais côtés de la *Old Poor Law*.⁹⁵ Parmi les autres opposants, on retrouve Thomas Attwood, qui participera à la fois au *Anti-poor Law Movement* et au chartisme, Sir Francis Burdett (1770-1844) et le célèbre William Cobbett. Ce dernier considère que l'aide aux pauvres est un droit et que la nouvelle loi est en fait une abdication des responsabilités des

⁹³ *Id.*, vol.23, p.960.

⁹⁴ Poulett Scrope, « Report from his Majesty's Commissioners for Inquiring into the Administration and Practical Operation of the Poor-Laws », *The Quarterly Review*, vol.52, (août), 1834, p.259.

⁹⁵ John Ramsay McCulloch, *The literature of political economy : a classified catalogue of select publications in the different departments of that science, with historical, critical, and biographical notices*, Londres, University of London Press, 1938, p.290.

propriétaires terriens et du gouvernement envers les pauvres. Par le fait même, Cobbett souligne que cela détruit le droit de propriété et le lien social entre les classes.⁹⁶ Pour John Walter (1776-1847) propriétaire terrien et propriétaire du *Times*, les questionnaires ont été trafiqués pour démontrer les idées préconçues des commissaires.⁹⁷

C'est dans le nord de l'Angleterre que l'opposition à la nouvelle Loi des pauvres fut la plus féroce. Depuis 1834, la nouvelle Loi des pauvres n'était que rarement appliquée au nord. Les administrateurs des *Poor Laws* au nord pratiquaient souvent une obstruction systématique aux directives de Londres.⁹⁸

« What the Commissioners failed to realize was that behind all the debate on whether the principles of the New Poor Law could or should be implemented in the North, lay a deep distrust of the centralizing tendencies of Poor Law Amendment Act (...). »⁹⁹

Ce n'est qu'aux environs de 1837 que le *Poor Law Board* décide de vraiment prendre les choses en main en envoyant des *Assistant Commissioners* au nord pour faire appliquer les résolutions de la nouvelle loi. Cette mesure allait d'ailleurs rencontrer beaucoup d'opposition. Au même moment sévissait une grave récession qui touchait particulièrement les villes industrielles du nord. Il y eut des émeutes contre la *New Poor Law* à Bedford (1837), à Dewsbury et à Todmorden (1838). Tout un mouvement anti-loi des pauvres va ainsi s'organiser; particulièrement dans le Lancashire et le Yorkshire. Cette résistance, aussi connue sous le nom de *Anti-Poor Law Movement*, comptait sur les journaux *Tory* et radicaux et sur des individus influents (plusieurs seront d'ailleurs des leaders chartistes) comme Richard Oastler (1789-1861), Feargus O'Connor (1794-1855), Joseph Rayner Stephens (1805-1879) et John Fielden (1784-1849), un industriel du coton.¹⁰⁰ D'ailleurs, Fielden proposa un amendement à la *New Poor Law* ce qui fut rejeté du revers de la main.

⁹⁶ William Cobbett, *Legacy to Labourers, or, What is the Right which the Lords, Baronets, and 'Squires have to the Lands of England? : in Six Letters Adressed to the Working People of England: with a Dedication to Sir Robert Peel*, Londres, Imprimé par William Cobbett, 1834, p.98 et 124.

⁹⁷ John Walter, *A Letter to the Electors of Berkshire*, Londres, 1834, p.20.

⁹⁸ Michael E. Rose, *The Relief of Poverty 1834-1919*, Londres, Macmillan, 1986, p.12.

⁹⁹ Nicholas C. Edsall, *The Anti-Poor Law Movement*, Manchester, Manchester University Press, 1971, p.64.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p.61.

L'opposition au nord n'était d'ailleurs pas l'affaire des seules classes défavorisées. Elle comptait aussi sur les classes moyennes et sur certains hommes d'affaires. De plus, les résistants mettaient sur pieds des *Anti-Poor Law Committees* un peu partout dans le nord industriel et dont le but était clairement d'empêcher la Nouvelle Loi des Pauvres d'être appliquée. Ces comités organisaient des rencontres, écrivaient des pamphlets, faisaient circuler des pétitions et encourageaient leurs concitoyens à pratiquer une obstruction systématique des directives de Londres.

Ultimement, voyant que leur opposition ne ferait pas reculer l'implantation de la *New Poor Law*, bon nombre de radicaux du nord décidèrent de mener un combat contre le gouvernement lui-même pour assurer une meilleure représentation des classes inférieures au parlement. C'est ainsi que l'opposition aux *Poor Laws* donna naissance au chartisme.¹⁰¹ De plus, la réforme électorale de 1832 n'avait pas donné la représentation espérée aux classes moyennes, mais surtout aux classes inférieures, toujours pratiquement exclues du parlement (le droit de vote étant octroyé en fonction du revenu).

Les pauvres eux-mêmes étaient opposés à la nouvelle réforme. Beaucoup d'entre eux étaient attachés aux droits qui leur étaient accordés en vertu des *Poor Laws* tels qu'elles existaient avant 1834.

« The lands of the medieval Church had been held in trust for the poor. Wrongfully misappropriated or dispersed, nevertheless the poor still had a claim upon them, which (in Cobbett's eyes) was recognized through the mediation of the Old Poor Laws. The repeal of those laws constituted the last act in a shameful series of robberies by which the poor had been cheated of their rights. »¹⁰²

Outre le principe de droit du pauvre à l'assistance, il existait une peur du principe malthusien de limitation de la population; qui visait les plus pauvres de la société anglaise. De plus, la séparation des familles dans les *Workhouse* et le rationnement de nourriture ne manquaient pas d'alimenter cette peur. Mais la peur du *Workhouse*, souvent encouragée par

¹⁰¹ *Ibid.*, p.170.

¹⁰² Edward Palmer Thompson, *The Essential E.P. Thompson*, New-York, The New-York Press, 2001, p.114.

les journaux (dont le *Times*) qui faisaient état de supposés abus, n'était souvent pas justifiée.¹⁰³ Mais le principe même d'incarcérer des gens à cause de leur précarité financière pouvait terrifier certains pauvres. Les historiens Paul Denizot et Cécile Révauger ne manquent pas de souligner que : « les effets pervers de la Nouvelle Loi sur les Pauvres ne sont pas sans rappeler le « grand renfermement » dont parlait Foucault pour décrire l'âge classique »¹⁰⁴

Enfin, la réforme des *Poor Laws* était essentiellement destinée à résoudre les problèmes dans les comtés agricoles du sud de l'Angleterre. C'est plutôt au nord que l'opposition aux réformes se fit la plus forte. La nouvelle loi n'était pas adaptée au nord industriel. L'historien Steven King souligne cette réalité en mentionnant la chose suivante : « Crudely, we might balance a harsh north and west against a more relaxed and inclusive south and east – a culture of making do against a culture of dependency. »¹⁰⁵ De plus, il existait un chômage cyclique dans les industries du nord. Ce chômage était le résultat des aléas du marché. Durant ces périodes de chômage, la seule option pour les pauvres était de rentrer au *Workhouse*. On peut comprendre que cette situation était problématique. Même pour une courte période de chômage, il était difficile pour une famille d'accepter de se faire enfermer volontairement dans un *Workhouse* où le père, la mère et les enfants seraient tous séparés. Pour ces raisons, l'opposition fut massive et organisée.

5.4 : Les conséquences

Il ne fait aucun doute que la réforme de 1834 a encouragé les pauvres à trouver d'autres formes de sécurité financière. Les *Friendly Societies* connurent un grand succès dans les années qui suivirent la réforme. C'est le cas par exemple, des *Oddfellows*.¹⁰⁶ L'historien

¹⁰³ David Roberts. 1963. « How Cruel was the Victorian Poor Law? », *The Historical Journal*, vol.6, no.1, p.102.

¹⁰⁴ Paul Denizot et Cécile Révauger, *Pauvreté et assistance en Grande-Bretagne 1688-1834*, Aix-en-Provence, Publications de l'Université de Provence, 1999, p.282.

¹⁰⁵ Steven King, *Poverty and Welfare in England 1700-1850 : A Regional Perspective*, New-York, Manchester University Press, 2000, p.259.

¹⁰⁶ Edsall, p.260.

Nicolas Edsall ajoute : « (...) the tightening up of relief policy had driven many of the poor to seek economic independance and security through membership in friendly societies. »¹⁰⁷ La peur du *Workhouse* n'était pas étrangère à ce phénomène. Sans compter que comme le souligne Alan Kidd, « It had been an intention of the New Poor Law to encourage the self-help institutions, as well as discourage relief applications. »¹⁰⁸

Toutefois, le système de *Workhouse* ne fut pas un grand succès. Comme nous l'avons vu, la peur éloignait la plupart des éventuels bénéficiaires de cette institution. Mais il faut aussi ajouter que quatre-vingt pourcent des admissions au *Workhouse* étaient des cas urgents et temporaires. En effet, la plupart quittaient l'institution dans les semaines suivant leur entrée. On peut alors se questionner sur l'influence réelle de cette institutionnalisation.¹⁰⁹ Il n'en demeure pas moins que la réforme créait une administration publique et même si elle était imparfaite ou pratiquement virtuelle, on venait de donner naissance à un certain État providence, constitué d'employés spécialisés et payés qui jouaient le rôle d'intermédiaire du pouvoir (peuple, spécialistes et État).¹¹⁰ En ce sens, les utilitaristes avaient joué un rôle important. Bien que les recommandations du Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la Loi des pauvres avaient été largement édulcorées (on avait notamment retiré beaucoup d'éléments proprement utilitaristes), le principe même de l'intervention étatique, avec un *Board*, des fonctionnaires payés et tout un système de surveillance, avait donné naissance à toute une série d'institutions (embryonnaires) qui désormais allaient transformer la politique sociale anglaise.

De plus, dans la pratique, il y avait une coopération entre les autorités des *Poor Laws* et les entreprises philanthropiques. Ces dernières pouvaient donc assurer une aide complémentaire. Il n'était d'ailleurs pas rare de voir des *Guardians* (en charge de

¹⁰⁷ *Ibid.*, p.26.

¹⁰⁸ Allan Kidd, *State, Society and the Poor in Nineteenth-century England*, Londres, Macmillan, 1999, p.115.

¹⁰⁹ David Englander, *Poverty and Poor Law Reform in 19th Century Britain, 1834-1914 : From Chadwick to Booth*, New-York, Longman, 1998, p.91.

¹¹⁰ Felix Driver, *Power and Pauperism*, New-York, Cambridge University Press, 1993, p.28.

l'administration des *Poor Laws*) s'impliquer dans les comités d'aide et de charité (écoles, hôpitaux, dispensaires,...).¹¹¹

« This co-operation was often based on the belief that unofficial philanthropy, based on a close examination of the needs of individual cases, was the best method of providing help to those who were in need through no fault of their own, leaving the official machinery to cope with those whose wants arose from circumstances for which they themselves were largely responsible. »¹¹²

Il existait donc une coopération entre les différentes sources d'aide, de sorte que le pauvre avait accès au *Workhouse*, à une aide quelconque des paroisses (aide qui pouvait être illégale et qui était octroyée quand même), à la charité privée (philanthropie) et aux *Friendly Societies*. On se retrouvait donc avec plusieurs sources d'aide sans qu'aucune ne devienne hégémonique.

5.5 : L'échec de la réforme administrative

Comme nous l'avons vu, le grand plan de réforme, formulé par Edwin Chadwick et Nassau Senior, avait très tôt rencontré des obstacles. Tout d'abord, le cabinet avait modifié certaines recommandations du Rapport pour en faciliter l'adoption au parlement. Sur le plan administratif, la réforme allait aussi rencontrer plusieurs difficultés. D'abord, le *Central Poor Law Board* fut formé de trois commissaires; chacun d'eux, payé deux mille livres par an. Cependant, comme le voulait la tradition politique, ces postes étaient octroyés de façon partisane. Ainsi, on nomma les trois commissaires : George Nicholls (1781-1865), qui avait une expérience des *Poor Laws*, Shaw Lefevre (1797-1879), un *Whig* (et un incapable selon Chadwick) et Frankland Lewis (1780-1855), un *Tory*, nommé pour faire plaisir au parti *Tory*. Ce dernier avait été un protégé de George Canning (1770-1827) et avait participé au *Select Committee* de 1817.¹¹³ Edwin Chadwick ne faisait pas partie de ces nominations partisans.

¹¹¹ Norman McCord, « The Poor Law and Philanthropy », *The New Poor Law in the Nineteenth Century*, Londres, Macmillan, 1976, p.100-101.

¹¹² *Ibid.*, p.101.

¹¹³ Peter Mandler, *Aristocratic Government in the Age of Reform : Whigs and Liberals, 1830-1852*, New-York, Oxford University Press, 1990, p.140.

Suivant des pressions (dont celle de Nassau Senior), Chadwick fut admis au *Central Board* à titre de secrétaire. Ce dernier n'appréciait d'ailleurs pas d'avoir été ainsi humilié. Pour cet utilitariste convaincu (qui désirait le remplacement des classes héréditaires par des esprits éclairés et par des spécialistes), le projet de grande réforme des *Poor Laws* devenait un échec. Non seulement le Cabinet avait retiré tout pouvoir important de coercition au *Poor Law Board*, mais ce dernier serait géré par des amis du pouvoir et non par des spécialistes comme lui. Chadwick fut d'ailleurs au cœur de nombreux conflits au sein du *Board*, ce qui ne devait pas manquer d'en compromettre l'efficacité.

Il ne fait aucun doute que l'administration des *Poor Laws* se faisait encore sur le plan local. La volonté des commissaires d'implanter un système national et uniforme fut constamment ralentie par les réticences locales.¹¹⁴ Il n'existait donc aucune uniformité dans l'octroi de l'aide aux pauvres. De plus, le *Poor Law Board* n'avait pas autant de pouvoir que prévu, ce qui rendait toute tentative de coercition peu efficace. Même les administrateurs de l'aide aux pauvres étaient sensiblement restés les mêmes avant et après la réforme. Puis, les commissaires laissaient souvent une grande liberté aux autorités locales dans la gestion de l'aide : « (...) the commissioners often held certain provisions of their directives in abeyance, leaving their implementation to the discretion of provincial administrators. »¹¹⁵ Enfin, « in no sense was the poor relief system directed with a rigid consistency at the local level; its administration not only differed from region to region, but often did so from year to year. »¹¹⁶

Puis, sur le plan local, il existait une foule de pratiques parfois complètement farfelues. Par exemple à Leeds où les *Poor Law Guardians* étaient élus. Ainsi, il y avait de véritables campagnes électorales pour élire ces gestionnaires de l'aide aux pauvres. Certains se faisaient élire en promettant de ne pas construire de nouveaux *Workhouses* comme le prévoyait la Nouvelle Loi des Pauvres, épargnant ainsi des sommes importantes à ceux qui

¹¹⁴ Anne Digby, *Pauper Palaces*, Boston, Routledge and K. Paul, 1978, p.231.

¹¹⁵ Peter Dunkley. « The 'Hungry Forties' and the New Poor Law : A Case Study », *Historical Journal*, vol.17, no.2 (juin), 1974, p.329.

¹¹⁶ *Ibid.*, p.329.

payaient pour l'aide aux pauvres.¹¹⁷ D'ailleurs, comme le souligne Michael Rose, les autorités locales étaient davantage intéressées à économiser qu'à donner une aide efficace.¹¹⁸ Il n'est donc pas surprenant que plusieurs administrateurs locaux préféraient octroyer le *Outdoor Relief* (même si cela était désormais illégal) puisque c'était moins coûteux que de construire un tout nouveau *Workhouse*. Bref, la réforme audacieuse de la *Poor Law* n'était plus l'ombre d'elle-même :

« 'Universally accepted' principles of outdoor relief, such as the distribution of aid in kind rather than money, were allowed to lapse without protest from Somerset House, and local practices of administering aid with relative benevolence during the thirties were tolerated, even in those cases where they contravened official directives. »¹¹⁹

De plus, la notion même de standard dans l'octroi de l'aide à l'intérieur du *Workhouse* était floue. Dans son article, Peter Dunkley démontre que l'aide qui y était fournie variait en fonction de la situation économique. En période de croissance économique, les conditions de vie dans l'institution étaient acceptables alors qu'en période de dépression, elles devenaient plus difficiles. Notons que ces conditions de vie ne concernent pas seulement la nourriture et le logement, mais aussi la discipline et la sévérité des règles de conduite et d'octroi de l'aide. C'est durant les périodes plus difficiles économiquement que les administrateurs utilisaient pleinement la notion de *Deterrence*. C'est aussi là que l'on voyait réapparaître des pratiques condamnées par la réforme de 1834 : « Many boards reviewed applicants for relief with an eye to determining whether they were 'deserving poor', which let in all the vagaries of personal interests and opinion in the allocation of aid. »¹²⁰

De plus, le personnel des *Workhouses* était souvent incompetent et non qualifié pour remplir les tâches de la nouvelle réforme. Comme nous l'avons déjà mentionné, le personnel chargé de l'administration de l'aide aux pauvres avant et après la réforme était sensiblement resté le même. On retrouva alors les mêmes problèmes qu'avant 1834. Comme par exemple, la corruption (conflits d'intérêt) et la surcharge de travail. Les administrateurs étaient encore

¹¹⁷ Derek Fraser, *Evolution of the British Welfare State*, New-York, Barnes & Noble, 1973, p.49.

¹¹⁸ Rose, *op. cit.*, p.34.

¹¹⁹ Dunkley, *op. cit.*, p.344.

¹²⁰ *Ibid.*, p.338.

enclins à utiliser la nouvelle Loi à leur avantage : « But as Poor Law guardians they could make the central board's relief regulations as an instrument of social policy subordinate to their own economic interests. »¹²¹ Pour contourner la loi, les administrateurs des pauvres utilisaient la clause de *Prohibitory Orders*. Cette clause prévoyait que l'on pouvait octroyer du *Out-door Relief* à quelqu'un qui est malade et qui en a vraiment besoin. Ainsi, certains administrateurs octroyaient de l'aide à domicile qui était pourtant interdite par la Nouvelle Loi.¹²² Et même si les administrateurs étaient désormais payés, le salaire était relativement peu élevé de sorte que peu de gens désiraient occuper les fonctions liées à l'aide aux pauvres. C'est le cas des médecins dont le besoin était criant.¹²³ Puis, en l'absence du personnel qualifié, on devait se contenter d'embaucher les administrateurs de la *Old Poor Law*; s'éloignant une fois de plus du plan d'origine.

« For example, when the 1834 Poor Law Amendment Act came into force, there was only one main reservoir of experienced staff on which the new authorities could draw, and that was the existing staff who worked under the old legislation. »¹²⁴

Pour ce qui est du coût, il est certain que la réforme de 1834 diminua les dépenses de l'aide aux pauvres. Durant les dix années qui suivirent la réforme, le coût moyen de l'aide aux pauvres fut d'environ de quatre à cinq millions de livres par an, alors que dans la décennie précédente elle était d'environ six à sept millions de livre par an.¹²⁵

5.6 : Conclusion

En terminant, nous avons vu que le projet de réforme des *Poor Laws* fut facilement accepté au parlement. Les députés des deux Chambres ont accepté en majorité les grands principes déjà formulés dans le Rapport de la *Royal Commission of Inquiry into the*

¹²¹ Anne Digby. « The Rural Poor Law », *The New Poor Law in the Nineteenth Century*, Londres, Macmillan, 1976, p.158.

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Ibid.*, p.341.

¹²⁴ Norman McCord. « The Poor Law and Philanthropy », *The New Poor Law in the Nineteenth Century*, Londres, Macmillan, 1976, p.98.

¹²⁵ Fraser, p.47.

Administration and Practical Operation of the Poor Laws. Il semble clair que cette acceptation fut largement facilitée par la croyance en certaines idéologies dominantes à l'époque (dans ces classes de la société britannique) ainsi que par une hostilité envers le système de Speenhamland. D'ailleurs, cette hostilité était elle aussi entretenue par des éléments idéologiques comme l'utilitarisme, le libéralisme, l'économie politique et le malthusianisme. Puis, le Cabinet avait édulcoré le *Bill* avant même de le présenter en chambre. Notons par exemple l'influence de Lord Althorp qui savait fort bien comment présenter un *Bill* susceptible d'être accepté par le parlement. Bref, le projet de réforme avait perdu beaucoup de son mordant. Les éléments qui furent retirés du *Bill* ou qui furent assouplis étaient pour la plupart, les éléments utilitaristes de coercition et de centralisation. En fait, l'élément qui souleva le plus grand nombre d'oppositions au parlement fut la création du *Poor Law Board* ainsi que le pouvoir qui lui fut accordé. Les membres du gouvernement modifièrent amplement cet aspect du *Bill* afin d'en faciliter l'adoption. En dehors de cet élément, il existait une importante unanimité.

Enfin, nous avons vu que la réforme des *Poor Laws* de 1834 ne fut pas un grand succès, du moins, dans son application. D'abord, la réforme rencontra une forte opposition des autorités locales (tout comme au parlement), mais aussi de la part des principaux concernés : les pauvres. Puis, sur le plan administratif, très peu de progrès fut accompli. Les maux que l'on avait voulu combattre restèrent sensiblement les mêmes (manque d'uniformité, corruption, incompétence du personnel en place,...). Bref, on voit bien que dans l'ensemble, la volonté de réforme n'avait pas réussi à faire implanter toutes les recommandations du Rapport de 1834. Les idées utilitaristes d'Edwin Chadwick en matière d'administration furent constamment neutralisées par les pouvoirs locaux, jaloux de leurs privilèges et hostiles aux directives centralisatrices du gouvernement de Londres. Le pouvoir local continuait de régner en roi et maître dans ses domaines de juridiction historiques (comme dans l'octroi d'aide aux pauvres). Toutefois, la *New Poor Law* donnait naissance à une intervention étatique dans les affaires sociales de l'Angleterre.

Par la suite, nous avons vu quelles ont été les conséquences de cette réforme. Par exemple, le coût de l'aide fut sensiblement réduit. Puis, la sévérité de la nouvelle loi

encouragea les plus pauvres de la société britannique à chercher d'autres formes d'aide et c'est ainsi que se développèrent les *Friendly Societies*. Toutefois, comme nous l'avons vu, la réforme avait alimentée un mécontentement face au gouvernement. L'opposition à la réforme s'était rapidement organisée et très tôt, ses objectifs dépassèrent la simple réforme des *Poor Laws* pour devenir un mouvement de revendication politique qui aboutira au chartisme.

CONCLUSION

Tout au long du présent travail, nous avons analysé en profondeur la *Royal Commission of Inquiry into the Practical Administration and Operation of the Poor Laws* de 1832 ainsi que le Rapport qui en découla. Nous avons tenté de déterminer le rôle des idéologies dans la conduite de la Commission et dans la rédaction du Rapport. Plus spécifiquement, nous nous sommes intéressés à l'influence de l'idéologie utilitariste. Certes, l'historiographie de la *New Poor Law* reconnaît une certaine influence de la pensée utilitariste, comme nous l'avons vu au premier chapitre. Mais comment et dans quelle mesure? Nous désirions aussi tenter d'expliquer pourquoi le *Bill* de la *New Poor Law*, considéré comme utilitariste, fut accepté si facilement au parlement. L'utilitarisme désirait remplacer le pouvoir aristocratique par un pouvoir public éclairé et scientifique. Puis, l'utilitarisme prônait une centralisation étatique, efficace et uniforme. Or, le parlement de l'époque était encore dominé par l'aristocratie, et le système de prise en charge des pauvres était décentralisé et était loin d'être uniforme.

À la lumière de nos analyses, il semble clair que les idéologies eurent une grande influence sur la conduite de la Commission Royale. En fait, nous avons démontré que la Commission et le Rapport furent le résultat d'un métissage idéologique dominé par l'utilitarisme. Les membres de la Commission n'étaient certainement pas imperméables aux idées présentes dans l'univers du discours de l'époque. Cet univers du discours était déjà très riche, particulièrement en ce qui concernait la prise en charge de la pauvreté. Il était le fruit de plus de deux siècles d'application de la *Poor Law* et d'innombrables débats sur la pauvreté dans son ensemble. C'est ce dont nous avons discuté aux chapitres deux et trois. Cela avait créé un métissage d'idées. Économie politique, libéralisme, malthusianisme, utilitarisme ainsi qu'une foule d'autres idéologies énumérées tout au long du présent travail, formaient une sorte de paradigme idéologique au sein duquel, l'élément économique rayonnait. Ce paradigme s'expliquait en partie du fait que les partisans de ces idées étaient tous des classes

supérieures de la société britannique (bourgeoisie et aristocratie). Ces classes étaient en dialogue. Leurs membres pouvaient débattre dans les journaux politiques (*Edinburgh Review*, *Quarterly Review*, *Westminster Review*,...), dans les *Clubs* de discussion comme le *Political Economy Club*, dans les sociétés d'intérêts comme la *Society for the Diffusion of Useful Knowledge*, dans des pamphlets, et ultimement au parlement. L'analyse de ces sources primaires nous a permis de bien saisir ce dialogue concernant la question de la pauvreté et de la *Poor Law*.

Nous avons vu que les idées utilitaristes étaient très présentes dans le Rapport. C'est ce que nous avons présenté au chapitre quatre. Une analyse en profondeur du Rapport (analyse du contenu et analyse du discours), accompagnée de l'étude biographique des différents intervenants de la Commission, nous ont permis d'en tirer les conclusions suivantes : les recommandations du Rapport, proposaient des solutions utilitaristes aux problèmes de la *Old Poor Law*. Les membres de la Commission (formée de *Whigs*, de *Tories* et d'utilitaristes) avaient certainement été influencés par les idées utilitaristes. C'est le cas notamment de Nassau Senior, un *Tory* féru d'économie politique et l'un des deux principaux artisans de la Commission. Même s'il n'était pas considéré comme un utilitariste, il fut sans aucun doute influencé par les idées d'Edwin Chadwick, un utilitariste de renom et un proche de Jeremy Bentham. D'ailleurs, les utilitaristes influencèrent la conduite de plusieurs réformes (notamment en ce qui concerne la justice, l'éducation et le travail des enfants) à cette époque grâce à un « lobby » efficace.

Pourtant, malgré l'influence utilitariste sur la conduite de la Commission Royale et sur la rédaction du Rapport, le parlement britannique, encore dominé par les éléments aristocratiques, allait mettre un frein à certaines propositions utilitaristes. C'est le cas notamment du pouvoir accordé au *Board*. L'idée même de créer un *Board* avec des pouvoirs de coercitions fut fortement combattue au parlement. C'est ce que nous avons conclu à la lumière de nos analyses des débats parlementaires sur le *Bill* de réforme de la *Poor Law* au chapitre cinq. Il semble donc clair que l'influence de l'idéologie utilitariste eut ses limites. La Commission Royale et le Rapport qu'elle produisit étaient certainement influencés par les idées utilitaristes, mais on ne peut en dire autant de la *New Poor Law*. Certes, elle conservait

plusieurs éléments d'inspiration utilitariste, mais le parlement s'était chargé de la rendre beaucoup moins radicale.

Toutefois, nous avons vu que l'idéologie ne fut pas la seule force qui influa sur la conduite de la Commission Royale et sur la *New Poor Law*. Il existait tout un amalgame d'éléments susceptibles d'influencer la conduite de la Commission Royale et de la réforme de la *Poor Law*. Les problèmes de la pauvreté dans le monde rural, causés par les transformations économiques (révolution industrielle et les *Enclosures* notamment) avaient entraîné une hausse de coûts de la prise en charge et un certain mécontentement dans les campagnes anglaises. Ainsi, les élites rurales, qui contrôlaient et payaient l'aide aux pauvres (*Poor Rates*) craignaient à la fois la hausse de coût, mais aussi les révoltes populaires. Leur désir de voir une réforme des *Poor Laws* était donc très présent. De plus, sur le plan politique, le gouvernement *Whig* de Lord Grey était formé d'une coalition fragile avec les *Tories* et parfois avec certains philosophes radicaux (utilitaristes). Ce gouvernement était donc sous pression. D'abord, une pression des propriétaires terriens qui craignaient la hausse de coût de l'aide, mais aussi les révoltes, menaçant ainsi le sacro-saint droit de propriété. Puis, des éléments plus progressistes (libéraux) des partis *Whig* et *Tory* qui désiraient un système de prise en charge mieux adapté aux nouvelles réalités socio-économiques. Il existait aussi un bon nombre de *Whigs* qui désiraient restaurer la confiance du peuple anglais envers le parlement. Enfin, une partie de la pression venait des philosophes radicaux (utilitaristes) qui désiraient se débarrasser des éléments aristocratiques du gouvernement et centraliser l'administration britannique. Bref, on voit bien que l'idéologie était présente dans la question de la réforme de *Poor Laws*, mais il faut mettre cela dans une perspective plus large et donc plus pragmatique. D'ailleurs, l'acceptation facile du *Bill* de réforme de la *Poor Law* au parlement s'explique en partie par un certain consensus entre ses membres (eux-mêmes issus des classes concernées par l'administration de l'aide aux pauvres et donc très sensibles aux éléments que nous venons d'énumérer). Bref, cet amalgame d'éléments pouvait fournir autant de raisons d'être en faveur du *Bill* de réforme de la *Poor Law*. Il était donc naturel que cette convergence d'intérêts conduise à une acceptation facile de la *New Poor Law* au parlement.

Le présent travail jette un regard nouveau sur l'influence de l'idéologie sur la conduite de la réforme de la *Poor Law* de 1834. Il révèle la présence d'un métissage idéologique au sein des classes supérieures de la société britannique et de la présence d'un certain consensus, encouragé et renforcé par des décennies de débat sur la prise en charge de la pauvreté. Pourtant, il présente aussi les limites d'une telle influence idéologique. Aurait-il pu en être autrement? Le pragmatisme britannique en matière de législation aurait-il pu être remplacé par un projet purement idéologique, c'est-à-dire, par les idées de utilitaristes et des philosophes radicaux? Certainement pas. Particulièrement dans un domaine aussi crucial que la prise en charge de la pauvreté. Les ramifications de cette prise en charge et ses conséquences éventuelles posent encore problème de nos jours.

En terminant, il serait intéressant de développer davantage la question de la diffusion des idées au sein des *Clubs* de discussion et des sociétés d'intérêts. Il s'agissait là de véritables lieux de rencontre des idées et des centres privilégiés de métissage idéologique. Cela nous semble être une piste de recherche fort pertinente pour comprendre comment les idées se propagent et comment elles interagissent. Il ne faudrait toutefois pas perdre de vue que les idées sont l'œuvre d'individus. Certes il est possible de discerner dans la *New Poor Law* l'influence de Jeremy Bentham ou de Thomas Robert Malthus, mais elles sont aussi le résultat d'une assimilation de celles-ci par d'autres individus qui eux réussirent à les diffuser ou à les appliquer. Pour conclure, l'étude des idéologies, de leur diffusion, de leur rôle et de leur influence est encore loin d'avoir révélé tous ses secrets. Son objet d'analyse étant à la fois diffus et parfois difficilement saisissable, l'étude des idéologies demeure une piste privilégiée pour comprendre les sociétés humaines.

BIBLIOGRAPHIE

Sources

United Kingdom, Parliament, *Hansard's Parliamentary Debates*, 3^e série, vol. 22-25, 1834.

United Kingdom, Parliament, *Report from His Majesty's Commissioners on the Administration and Practical Operation of the Poor Laws*, vol. 8-18, 1834.

United Kingdom, Poor Law Commissioners, *The Poor Law Report of 1834*, E.O.A. Checkland et S.G. éd., Baltimore, Pelican Classics, Penguin Books, 1974, 578p.

Bentham, Jeremy, *Constitutional Code*, Oxford, Clarendon Press, 1983, 612p.

-----, *Panoptique*, Paris, Mille et une nuits, 2002, 70p.

Burke, Edmund, *Thoughts and Details on Scarcity*, Liberty Fund, The Online Library of Liberty, 1795, <<http://oll.libertyfund.org/Home3/Book.php?recordID=0420>>, 2007.

Chadwick, Edwin. « On a preventive Police », *London Review*, vol.1, no.1, 1829, pp.252-308.

-----, « The Means of Insurance Against Accidents », *Westminster Review*, vol.9, no.28 (avril), 1828, pp.384-421.

Chalmers, Thomas. « Minutes of the Evidence Taken Before the Committee Appointed by the House of Commons, to Inquire into the State of Mendicity and Vagrancy in the Metropolis and it's Neighbourhood », *Edinburgh Review*, vol.28, no 55 (février), 1817.

Cobbett, William, *Legacy to Labourers, or, What is the Right which the Lords, Baronets, and Squires have to the Lands of England?: in Six Letters Adressed to the Working People of England: with a Dedication to Sir Robert Peel*, Londres, Imprimé par William Cobbett, 1834, 141p.

Eden, Frederick Morton, *The State of the Poor; or, an History of the Labouring Classes in England, from the Conquest to the Present Period; in which are Particularly Considered, their Domestic Economy, with Respect to Diet, Dress, Fuel, and Habitation; and the Various Plans which, from Time to Time, have been Proposed,*

and Adopted, for the Relief of the Poor: Together with Parochial Reports Relative to the Administration of Work-houses, and Houses of Industry; the State of Friendly Societies; and other Public Institutions ..., Londres, B. and J. White, 1797.

McCulloch John Ramsay, *The literature of political economy: a classified catalogue of select publications in the different departments of that science, with historical, critical, and biographical notices*, Londres, University of London Press, 1938, 407p.

Malthus, Thomas Robert, *Essai sur le principe de population*, Paris, Seghers, 1963, 228p.

Kay-Shuttleworth, J.P., *The Moral and Physical Condition of the Working Classes Employed in the Cotton Manufacture in Manchester*, Shannon, Irish University Press, 1832, 72p.

Nicholls, George, *A History of the English Poor Law*, 3 t., Londres, New edition, 1898.

Ricardo, David, *Des principes de l'économie politique et de l'impôt*, Paris, Flammarion, 1992, 508p.

-----, *The Principles of Political Economy and Taxation*, New-York, Dutton, 1965, 590p.

Richardson, Benjamin Ward, *The Health of Nations. A Review of the Works of Edwin Chadwick with a Biographical Dissertation*, Londres, Longmans, Green and Co., 1887, <http://www.ph.ucla.edu/epi/snow/chadwick/chadwick_chapt1.html>, 2001.

Scrope, Poulett « Report from his Majesty's Commissioners for Inquiring into the Administration and Practical Operation of the Poor-Laws », *The Quarterly Review*, vol.52 (août à novembre), 1834, pp.233-261.

Senior, Nassau. « Essay on the Application of Capital to Land, with Observations showing the Impolicy of any great Restriction of the Importation of Corn, and that the Bounty of 1680 did not lower the Price of it. », *Quarterly Review*, vol.25, no.50 (juillet), 1821, pp.467-504.

-----, *Three Lectures on the Rate of Wages*, McMaster University, Department of Economics, Original imprimé à Londres par William Crooks, 1830, <<http://socserv2.socsci.mcmaster.ca/~econ/ugcm/3ll3/senior/wages.html>>, 2007.

Smith, Adam, *The Wealth of Nations*, New York, Bantam Classic, 2003, 1231p.

Tocqueville, Alexis, *Œuvres*, t. 1, Paris, Gallimard, 1991, 1675p.

Walter, John, *A Letter to the Electors of Berkshire*, London, 1834.

Whetherell, C. « Present State of the Poor-Law Question », *The Quarterly Review*, vol.50 (octobre à janvier), 1834, pp.347-373.

Articles et autres documents

- Baugh, Daniel A. « The Cost of Poor Relief in South-East England, 1790-1834 », *The Economic History Review*, New Series, vol.28, no 1 (février), 1975, pp.50-68.
- Blaug, Mark. « The Myth of the Old Poor Law and the Making of the New », *The Journal of Economic History*, vol.23, no 2 (juin), 1963, pp.151-184.
- , « The Poor Law Report Reexamined », *The Journal of Economic History*, vol.24, no 2 (juin), 1964, pp. 229-245.
- Boase, G. C., John Wolfe, « Hatton, George William Finch, Tenth Earl of Winchilsea and Fifth Earl of Nottingham (1791-1858), Politician », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Boyer, George. « The Economic Role of the English Poor Law, 1780-1834 », *The Journal of Economic History*, vol.45, no 2 (juin), 1985, pp.452-454.
- Brent, Richard, « Copleston, Edward (1776-1849), Bishop of Llandaff and Moral Philosopher », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Brown, Michael P., « Stewart, Dugald (1753-1828), Philosopher », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Brundage, Anthony. « The Landed Interest and the New Poor Law: A Reply », *The English Historical Review*, vol.90, no 355 (avril), 1975, pp. 347-351.
- Brundage, Anthony et David Eastwood. « The Making of the New Poor Law Redivivus », *Past and Present*, no 127 (mai), 1990, pp.183-194.
- Burns, Arthur « Blomfield, Charles James (1786-1857), Bishop of London », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Claeys, Gregory, « Owen, Robert (1771-1858), Socialist and Philanthropist », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Clarke, Ernest et H.C.G. Matthew, « Slaney, Robert Aglionby (1792-1862), Politician », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

- Courtney, W.P. et Rév. H.C.G. Matthew, « Villiers, Thomas Hyde (1801-1832), politician », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Deane, Phyllis, « Senior, Nassau William (1790-1864) », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Dunkley, Peter. « The 'Hungry Forties' and the New Poor Law : A Case Study », *Historical Journal*, vol.17, no 2 (juin), 1974, pp.329-346.
- , « The Landed Interest and the New Poor Law: A Critical Note », *The English Historical Review*, vol.88, no 349 (octobre), 1973, pp.836-841.
- , « Whigs and Paupers : The Reform of the English Poor Laws, 1830-1834 », *The Journal of British Studies*, vol.20, no 2 (printemps), 1981, pp.124-149.
- Eastwood, David, « Bourne, William Sturges (1769-1845), Politician and Poor-Law Reformer », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2004.
- Farrell, S.M., « Ewart, William (1798-1869), Politician », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Hamburger, Joseph, « Grote, George (1794-1871), Historian and Politician », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Levi, Giovanni. « Les usages de la biographie », *Annales ESC*, vol.44, no 6 (novembre), 1989, pp.1325-1336.
- Macdonagh, Oliver. « The Nineteenth-Century Revolution in Government: A Reappraisal », *Historical Journal*, vol.1, no 1, 1958, pp.52-67.
- Mandler, Peter. « The Making of the New Poor Law Redivivus », *Past and Present*, no 117 (novembre), 1987, pp.131-157.
- , « The Making of the New Poor Law Redivivus: Reply », *Past and Present*, no 127 (mai), 1990, pp.194-201.
- , « Chadwick, Sir Edwin (1800-1890) », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Meek, Ronald L. « Nassau Senior and Classical Economics », *The Economic History Review*, New Series, vol.21, no 2 (août), 1968, p.407.

- Mooney, Hugh « Coulson, Walter (1795-1860), Newspaper Editor and Barrister », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Moore, Peter, « Torrens, Robert (1780?-1864), Political Economist », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Pulzer, Peter, « Finer, Samuel Edward (1915-1993) », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Roberts, David. « How Cruel was the Victorian Poor Law? », *The Historical Journal*, vol.6, no 1, 1963, pp.97-107.
- Rudwick, Martin, « Scrope, George Poulett (Formerly George Julius Thomson) (1797-1876), Geologist and Political Economist », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Scotland, Nigel « Sumner, John Bird (1780-1862) , Archbishop of Canterbury », », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press , 2007.
- Stephen, Leslie « Cameron, Charles Hay (1795-1880), Jurist », », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press , 2007.
- Wasson, Ellis Archer, « Spencer, John Charles, Viscount Althorp and Third Earl Spencer (1782-1845), Politician, Agriculturalist, and Sportsman », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.
- Watt, Francis, H.C.G. Matthew, « Clay, Sir William, first Baronet (1791-1869), Politician », *Oxford Dictionary of National Biography*, <www.oxforddnb.com>, Oxford University Press, 2007.

Monographies

- Andrews, Donna, *Philanthropy and Police : London Charity in the Eighteenth Century*, Princeton, Princeton University Press, 1989, 229p.
- Bédarida, François, *L'ère victorienne*, Paris, Presses universitaires de France, 1974, 126p.
- Best, Geoffrey, *The Early Victorians*, Glasgow, Fontana-Collins, 1979, 350p.
- Bowley, Marian, *Nassau Senior and Classical Economics*, New-York, Octagon Books, 1967, 358p.

- Boyer, George, *An Economic History of the English Poor Law 175-1850*, New-York, Cambridge University Press, 1990, 297p.
- Briggs, Asa, *The Age of Improvement 1783-1867*, Londres, Longman, 1979, 550p.
- Brundage, Anthony, *England's « Prussian » Minister: Edwin Chadwick and the Politics of Government Growth, 1832-1854*, University Park, Pennsylvania State University Press, 1988, 208p.
- , *The Making of the New Poor Law: The Politics of Inquiry, Enactment and Implementation: 1832-39*, Londres, Hutchison, 1978, 204p.
- Coats, Alfred William, *The classical economists and economic policy*, Londres, Barnes & Noble, 1971, 212p.
- Cole, George Douglas Howard, Raymond Postgate, *The British Common People 1746-1938*, New-York, Alfred A. Knopf, 1939, 588p.
- Collini, Stefan, Donald Winch, John Burrow, *That Noble Science of Politics: a Study in Nineteenth-century Intellectual History*, Londres, Cambridge University Press, 1983, 385p.
- Cowherd, Raymond Gibson, *Political Economists and the English Poor Laws : a Historical Study of the Influence of Classical Economics on the Formation of Social Welfare Policy*, Athens, Ohio University Press, 1977, 300p.
- Cullen, Michael John, *The Statistical Movement in Early Victorian Britain: The foundation of Empirical Social Research*, New-York, Barnes & Noble, 1975, 205p.
- Davie, John Elder, *The Democratic Intellect. Scotland and her Universities in the Nineteenth Century*, Endinburgh, Edinburgh University Press, 1961, 352p.
- , *The Scottish Enlightenment*, Londres, The Historical Association, 1981, 36p.
- Davidoff, Leonore et Catherine Hall, *Family Fortunes : Men and Women of the English Middle Class 1780-1850*, New-York, Routledge, 1987, 576p.
- Denizot, Paul, Cécile Révauger, *Pauvreté et assistance en Grande-Bretagne 1688-1834*, Aix-en-Provence, Publications de l'Université de Provence, 1999, 284p.
- Digby, Anne, *Pauper Palaces*, Boston, Routledge and K. Paul, 1978, 266p.
- , *The Poor Law in Nineteenth Century England and Wales*, Londres, Historical Association, 1982, 40p.

- Driver, Felix, *Power and Pauperism*, New-York, Cambridge University Press, 1993, 207p.
- Edsall, Nicholas C., *The Anti-Poor Law Movement*, Manchester, Manchester University Press, 1971, 285p.
- Englander, David, *Poverty and Poor Law Reform in 19th Century Britain, 1834-1914: From Chadwick to Booth*, New-York, Longman, 1998, 142p.
- Ewald, François, *Histoire de l'État providence : les origines de la solidarité*, Paris, Librairie générale française, 1996, 317p.
- Finer, S.E., *The Life and Times of Sir Edwin Chadwick*, New-York, Barnes & Noble, 1952, 355p.
- Finlayson, Geoffrey, *Citizen, State, and Social Welfare in Britain*, Oxford, Clarendon Press, 1994, 467p.
- Fontana, Biancamaria, *Rethinking the Politics of Commercial Society: The Edinburgh Review 1802-1832*, New-York, Cambridge University Press, 1985, 256p.
- Foucault, Michel, *L'archéologie du savoir*, Paris, Gallimard, 1969, 275p.
- , *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1975, 360p.
- Fraser, Derek, *Evolution of the British Welfare State*, New-York, Barnes & Noble, 1973, 299p.
- , éd., *The New Poor Law in the Nineteenth Century*, London, Macmillan, 1976, 218p.
- Halévy, Elie, *L'Angleterre en 1815*, Paris, Hachette, 1973, 627p.
- , *Histoire du peuple anglais au XIX^e siècle*, Vol.2, Paris, Hachette, 1947.
- , *The Growth of Philosophic Radicalism*, Boston, Beacon Press, 1966, 554p.
- Hall, Catherine, *White, Male and Middle-class : Explorations in Femenism and History*, New-York, Routledge, 1992, 307p.
- Hamburger, Joseph, *Intellectuals in Politics: John Stuart Mill and the Philosophic Radicals*, New-Haven, Yale University Press, 1965, 308p.
- Hammond, J.L., Barbara, *The Village Labourer 1760-1832*, Londres, Longmans, Green and Co., 1932, 339p.
- Harris, Jose, éd., *Civil Society in British History*, Oxford, Oxford University Press, 2003, 319p.

- Harrison, John Fletcher Clews, *Robert Owen and the Owenites in Britain and America : The Quest for the New Moral World*, Londres, Routledge and Kegan Paul, 1969, 392p.
- Harrison, John Fletcher Clews, *The Early Victorians. 1832-51*, St Albans, Panther Books Ltd., 1973, 224p.
- Header, H., H.R. Loyn éd., *The British Government and Administration: Studies Presented to S.B. Chrimes*, Cardiff, University of Wales Press, 1974, 250p.
- Herman, Arthur, *How the Scots Invented the Modern World*, New-York, Crown Publishers, 2001, 392p.
- Himmelfarb, Gertrude, *The Idea of Poverty*, New-York, A.A. Knopf, 1984, 596p.
- Hitchcock, Tim éd., Peter King, Pamela Sharpe, *Chronicling Poverty*, London, Macmillan, 1997, 248p.
- Hobsbawm, Eric et George Rudé, *Captain Swing: A Social History of the Great English Agricultural Uprising of 1830*, New-York, W.W. Norton & Company, 1975, 384p.
- Horne, Thomas Allen, *Property of Rights and Poverty: Political Argument in Britain, 1605-1834*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1990, 296p.
- Kidd, Allan, *State, Society and the Poor in Nineteenth-century England*, London, Macmillan, 1999, 207p.
- Jones, Eric Lionel, *Land, Labour, and Population in the Industrial Revolution*, Londres, E. Arnold, 1968, 286p.
- King, Steven, *Poverty and Welfare in England 1700-1850: A Regional Perspective*, New-York, Manchester University Press, 2000, 294p.
- Knott, John, *Popular Opposition to the 1834 Poor Law*, New-York, St.Martin's Press, 1986, 284p.
- Levy, Samuel Leon, *Nassau W. Senior 1790-1864*, New-York, Augustus M. Kelley, 1970, 336p.
- Lewis, Richard Albert, *Edwin Chadwick and the Public Health Movement, 1832-1854*, New-York, Longmans, Green and Co., 1952, 411p.
- Macdonagh, Oliver, *The Early Victorian Government 1830-1870*, New-York, Holmes & Meier Publishers, 1977, 242p.

- Macpherson, Crawford Brough, *The Political Theory of Possessive Individualism : Hobbes to Locke*, Oxford, Clarendon Press, 1964, 310p.
- Mandler, Peter, *Aristocratic Government in the Age of Reform: Whigs and Liberals, 1830-1852*, New-York, Oxford University Press, 1990, 307p.
- Marshall, John Duncan, *The Old Poor Law 1795-1834*, Londres, Macmillan, 1968, 50p.
- Mingay, G.E., *A Social History of the English Countryside*, Londres, Routledge, 1990, 246p.
- Mulligan, Kevin et Robert Roth, *Regards sur Bentham et l'utilitarisme*, Actes du colloque organisé à Genève les 23 et 24 novembre 1990, Genève, Droz, 1993, 125p.
- Polanyi, Karl, *The Great Transformation*, Boston, Rinehart & Company, 1963, 315p.
- Poovey, Mary, *Making a Social Body : British Cultural Formation, 1830-1864*, The University of Chicago Press, Chicago, 1995, 255p.
- Poynter, John Riddoch, *Society and Pauperism: English Ideas on Poor Relief, 1795-1834*, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1969, 367p.
- Prochaska, Frank, *The Voluntary Impulse : Philanthropy in Modern Britain*, Boston, Faber and Faber, 1988, 106p.
- Quinn, Michael, éd., *The Collected Works of Jeremy Bentham, Writings on Poor Laws*, vol.1, Oxford, Clarendon Press, 2001, 359p.
- Roberts, David, *Paternalism in Early Victorian England*, New Brunswick (New-Jersey), Rutgers University Press, 1979, 337p.
- , *The Victorian Origins of the British Welfare State*, New Haven, Yale University Press, 1960, 369p.
- Roberts, M.J.D., *Making English Morals: Voluntary Association and Moral Reform in England, 1787-1886*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, 321p.
- Rose, E. Michael, *The Relief of Poverty 1834-1919*, London, Macmillan, 1986, 74p.
- Rutherford, Donald, « Introduction », *Collected Works of Nassau Senior*, Bristol, Thoemmes Press, <http://www.thoemmes.com/economics/nassau_intro.htm>, 1998, p.VII-XXX.
- Tawney, Richard Henry, *Religion and the Rise of Capitalism: a Historical Study*, Middlesex, Penguin Books, 1969, 334p.
- Taylor, Geoffrey, *The Problem of Poverty, 1660-1834*, Bristol, Longmans, Green and Co., 1969, 146p.

- Thompson, Edward Palmer, *The Essential E.P. Thompson*, New-York, The New-York Press, 2001, 498p.
- Vitoux, Pierre, *Histoire des idées en Grande-Bretagne : Politique économique, société*, Paris, Ellipses, 1999, 315p.
- Webb, Sydney et Beatrice, *English Local Government: English Poor Law History*, Londres, Longmans, Green and Co., 1927.
- Winch, Donald, *Adam Smith's Politics*, New-York, Cambridge University Press, 1978, 206p.
- , *The Political Economy of British Historical Experience 1688-1914*, New-York, Oxford University Press, 2002, 453p.